



Diritti umani di rom, sinti e popolazioni viaggianti in Europa

Estratti del rapporto completo



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Diritti umani di rom, sinti e popolazioni viaggianti in Europa

(Estratti del rapporto completo)

Le opinioni espresse in questo documento sono quelle degli autori e non riflettono necessariamente la politica ufficiale del Consiglio d'Europa.

Le richieste riguardanti la riproduzione o traduzione di tutto il documento o di parte dello stesso devono essere indirizzate alla Direzione della comunicazione (F-67075 Strasbourg Cedex o publishing@coe.int). Ogni altra corrispondenza riguardante questa pubblicazione deve essere indirizzata all'Ufficio del Commissario per i diritti umani.

Copertina e impaginazione: Ufficio produzione documenti e pubblicazioni del Consiglio d'Europa

Il rapporto completo (in inglese) può essere ordinato su: <http://book.coe.int>

È anche disponibile sul sito web seguente: www.commissioner.coe.int

Foto: attivisti a favore dei diritti dei rom si coprono il volto con copie ingrandite di impronte digitali durante una manifestazione di fronte all'ambasciata francese a Bucarest, Romania. La protesta è contro la decisione delle autorità francesi di espellere i rom di origine rumena e bulgara dalla Francia, rimpatriandoli nei paesi d'origine durante l'estate del 2010.

© AP Photo/Vadim Ghirda© Consiglio d'Europa, febbraio 2012

Prefazione

Solo poche migliaia di rom sopravvissero in Germania all'Olocausto e ai campi di concentramento nazisti. Quando tentarono di ricostruire la propria vita si trovarono di fronte a enormi difficoltà, avendo perso molti dei propri familiari e parenti e subito la distruzione o la confisca dei propri averi. Molti soffrirono gravi problemi di salute. E negli anni successivi, le domande di chi tentava di ottenere un indennizzo vennero rifiutate.

Nel periodo post-hitleriano i sopravvissuti non riuscirono a ottenere giustizia. È significativo come lo sterminio della popolazione non venne dibattuto al processo di Norimberga. Il genocidio dei rom non ha praticamente trovato spazio nel dibattito pubblico.

Lo stesso avvenne per i crimini commessi contro i rom in quel periodo dai regimi fascisti in altre parti d'Europa. In Italia, una circolare del 1926 ordinava l'espulsione di tutti i rom stranieri per "epurare il territorio nazionale della presenza di carovane di zingari, di cui è superfluo ricordare il rischio nei riguardi della sicurezza e dell'igiene pubblica per le caratteristiche abituali di vita zingara".

L'ordinanza chiariva che l'obiettivo era quello di "colpire nel suo fulcro l'organismo zingaresco". Nell'Italia fascista la popolazione rom finì poi per essere vittima di discriminazioni e persecuzioni. Molti rom vennero detenuti in campi speciali e altri furono inviati in Germania o in Austria e successivamente sterminati.

Il regime rumeno della "Guardia di Ferro" avviò le deportazioni nel 1942. Come molti ebrei, circa 30 000 rom vennero deportati oltre il fiume Dniester dove patirono fame, malattie e la morte. Solo metà di essi sopravvissero all'estrema condizione di stenti prima che la politica di deportazione venisse abbandonata.

La storia della repressione europea contro i rom inizia prima dell'era nazifascista. Risale a molte centinaia di anni or sono, quando i rom migrarono dal subcontinente indiano. I rom erano tenuti ai margini della società e venivano utilizzati come capri espiatori quando le cose andavano male e gli abitanti locali non erano disposti ad assumersene la responsabilità. Tra i metodi di repressione utilizzati nel corso del tempo contro questa etnia ci sono l'asservimento, l'assimilazione forzata, l'espulsione, l'internamento e gli stermini di massa.

Sarebbe necessario istituire commissioni apposite in diversi paesi europei per stabilire la verità sulle atrocità di massa compiute contro la popolazione rom. Idealmente si dovrebbe trattare di un impegno comune europeo. Un pieno resoconto e riconoscimento di questi crimini potrebbe contribuire a ristabilire tra i rom la fiducia nei confronti della società nel suo complesso.

Non sorprende che molti rom continuino a considerare le autorità come una minaccia. Quando viene loro chiesto di registrarsi o vengono prese le impronte digitali temono il peggio, un atteggiamento che risulta anche più comprensibile quando spiegano di vedere una somiglianza tra gran parte della retorica anti rom dei nostri giorni e il linguaggio utilizzato in passato in Europa da nazisti, fascisti e altri estremisti.

Anche in tempi recenti i rom sono stati stigmatizzati collettivamente come criminali in dichiarazioni sorprendentemente generalizzanti. Un esempio è quello della Francia, dove il governo decise nei mesi di luglio-agosto 2010 di deportare i migranti di etnia rom provenienti da altri

paesi dell'Unione Europea (UE), ricorrendo se necessario alla forza. La campagna governativa fu accompagnata da un uso plateale della retorica anti rom. La comunità rom venne accusata nel suo complesso di atteggiamenti criminali. La sua presenza venne descritta come una minaccia contro la "pubblica sicurezza", un termine legale utilizzato solitamente per situazioni straordinarie in cui si ritiene che la pace e la sopravvivenza dello stato siano in pericolo.

Il presunto legame tra rom e criminalità è un motivo che ricorre frequentemente nei discorsi che incitano all'odio. È possibile confutarlo e risolvere le incomprensioni solo se le menti sono aperte a uno scambio razionale. Ovviamente alcuni rom hanno commesso crimini. Alcuni sono anche stati sfruttati e utilizzati dai trafficanti. Per ovvie ragioni, nella maggior parte dei paesi le persone marginalizzate dalla società e indigenti sono spesso sovrarappresentate nelle statistiche della criminalità. È anche vero che tendono inoltre a essere svantaggiate nei sistemi giudiziari, un fattore che a sua volta ha un impatto sulle statistiche.

Questi problemi non costituiscono tuttavia in alcun modo una scusa per la stigmatizzazione di tutti i rom, la cui stragrande maggioranza non ha problemi con la legge. Un principio etico di fondamentale importanza prevede che non si accusi un intero gruppo per ciò che alcuni dei suoi membri potrebbero aver commesso.

Non dobbiamo banalizzare le conseguenze delle dichiarazioni xenofobe da parte di politici di spicco. Alcune menti distorte possono interpretare tali dichiarazioni come autorizzazioni alla vendetta e persino all'attacco fisico. La retorica incresciosa di alcuni candidati alle elezioni italiane del 2008 è stata seguita da ignobili episodi di violenza ai danni dei campi rom e di singoli individui di tale etnia. L'assassinio a sangue freddo di sei rom, tra cui un bambino di cinque anni, avvenuto in Ungheria nel periodo 2008-09, venne commesso in un'atmosfera fomentata dall'incitazione all'odio.

L'antizingarismo è nuovamente sfruttato dai gruppi estremisti in diversi paesi europei. Sono ad esempio stati riferiti episodi di violenza di gruppo contro individui di etnia rom in paesi come la Repubblica ceca e l'Ungheria.

I rappresentanti dello stato che principalmente hanno rapporti con i rom sono i poliziotti. Durante le mie missioni sono rimasto colpito dai segnali che indicavano l'esistenza di cattive relazioni tra comunità rom e polizia in diversi paesi. Molti rom hanno raccontato casi concreti in cui la polizia ha fallito nel proteggerli contro gli attacchi di estremisti. Ci sono casi anche peggiori in cui sono stati gli stessi funzionari di polizia a dare inizio alle violenze.

L'antizingarismo continua a essere ampiamente diffuso in tutta Europa. In tempi di crisi economica, la tendenza a indirizzare le frustrazioni contro i capri espiatori aumenta e i rom sono apparentemente tra i bersagli facili di tali sentimenti. Invece di rimestare nel torbido, i politici a livello nazionale e locale dovrebbero difendere e diffondere i principi della non discriminazione e del rispetto delle persone provenienti da gruppi con origini diverse. Come minimo i politici dovrebbero evitare di utilizzare la retorica anti rom.

È possibile intraprendere una serie di misure concrete. Si dovrebbero inserire le atrocità compiute nel passato contro i rom nei libri di storia usati nelle scuole. È necessario formare le categorie professionali più importanti, come la polizia, sulla necessità di proteggere i rom dai reati generati dall'odio e disciplinare tali figure in caso di comportamenti scorretti.

Ma l'aspetto più importante è la necessità che i politici eletti dimostrino una leadership morale: devono incoraggiare e attuare personalmente l'impegno per il rispetto e la promozione dei diritti umani per tutti.

Mi auguro che questa analisi delle attuali politiche nei confronti dei rom in Europa incoraggi una discussione costruttiva sulle azioni che dovremo intraprendere in futuro per porre fine alla discriminazione e alla marginalizzazione.

Thomas Hammarberg

Sintesi

Rom, sinti e popolazioni viaggianti¹ costituiscono insieme l'insieme più numeroso di gruppi minoritari in Europa. Durante le sue visite nei paesi membri del Consiglio d'Europa, il Commissario ha avuto occasione di osservare che la discriminazione e altri abusi dei diritti umani contro rom, sinti e popolazioni viaggianti sono diventati fenomeni gravi e che nessun paese europeo può vantare precedenti del tutto positivi nella tutela dei diritti umani dei membri di queste minoranze. Da questa constatazione è nata l'esigenza di redigere un rapporto completo sulla situazione dei diritti umani di rom, sinti e popolazioni viaggianti in Europa.

Antizingarismo

Il rapporto evidenzia come l'antizingarismo sia profondamente radicato in Europa. Molte persone che non hanno mai avuto relazioni con rom, sinti e popolazioni viaggianti offrono spontaneamente descrizioni dettagliate e cariche di stereotipi che riguardano l'aspetto e il comportamento di questi gruppi etnici. Importanti personaggi pubblici e organizzazioni che influenzano l'opinione pubblica – sia funzionari eletti sia altre figure – hanno apertamente diffamato rom, sinti e popolazioni viaggianti facendo uso di una retorica razzista o stigmatizzante. In alcuni casi, queste parole sono state interpretate come incitazione all'azione violenta contro i rom, come assalti violenti e persecuzioni. Il Commissario ritiene che i discorsi anti rom, compresi quelli pronunciati durante le campagne elettorali, debbano essere condannati con decisione in tutti i casi e puniti quando infrangono la legge contro l'incitazione all'odio. È auspicabile che i partiti politici adottino anch'essi misure di autoregolamentazione che escludano il ricorso a espressioni razziste.

In un numero sempre maggiore di paesi europei ci sono gruppi estremisti che attaccano esplicitamente rom, sinti e popolazioni viaggianti, contribuendo in alcuni casi a galvanizzare alcune fasce dell'opinione pubblica contro queste persone. Tali gruppi estremisti sono sempre più attivi su Internet, un mezzo di comunicazione che permette di raggiungere una migliore collaborazione transfrontaliera tra gruppi di tendenze estremiste con ideologie simili. Questi gruppi sono attivi nel reclutamento di giovani tramite svariate tecniche, tra cui l'organizzazione di concerti che incitano all'odio. Gruppi paramilitari e ronde di cittadini indossano spesso uniformi, fanno uso di armi e hanno progressivamente stretto la rete intorno ai rom facendo ricorso a minacce verbali e fisiche e organizzando proteste di grandi dimensioni. Si è scoperto che i membri di questi gruppi estremisti sono responsabili di diversi reati generati dall'odio contro i rom. Il Commissario ha raccomandato l'interruzione dei finanziamenti diretti alle organizzazioni che promuovono il razzismo, compresi i partiti politici. È consigliabile che gli stati considerino lo scioglimento dei partiti estremisti quando questi sono ritenuti incompatibili con le norme e i valori di una società democratica.

Gli stereotipi dell'antizingarismo continuano anche a essere diffusi e perpetuati dai mezzi d'informazione in tutta Europa. Diversi periodici e trasmissioni radiotelevisive parlano di rom, sinti e popolazioni viaggianti solo nel contesto di problemi sociali e criminalità. Il Commissario ha sottolineato la necessità dell'autoregolamentazione e di un giornalismo etico per porre fine alle

1. L'espressione 'popolazioni viaggianti' si riferisce a tutte le popolazioni itineranti europee che non si riconoscono negli etnonimi rom e sinti.

rappresentazioni negative dei rom nei media. In linea di principio, ciò che è illegale fuori dalla rete deve essere considerato illegale anche online quando si utilizza Internet per la diffusione di comunicazioni che incitano all'odio contro i rom e per l'organizzazione di azioni violente. È necessario che gli stati membri istituiscano i meccanismi necessari per il monitoraggio del razzismo in rete, secondo quanto previsto dalla Raccomandazione di politica generale n. 6 della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza del Consiglio d'Europa (ECRI) per contrastare la diffusione di materiali razzisti, xenofobi e antisemiti via Internet.

L'antiziganismo può anche implicare il mancato riconoscimento delle sofferenze vissute dai rom nella loro storia, in particolare durante la Seconda guerra mondiale. Questa negazione passiva viene spesso manifestata con il silenzio sulle vittime rom durante commemorazioni e cerimonie, nei reportage dei mezzi d'informazione o nei libri di testo e di storia ufficiali. Il Commissario sottolinea la necessità di non dimenticare lo sterminio dei rom durante la Seconda guerra mondiale. L'insegnamento della storia dei rom, la sensibilizzazione sul genocidio dei rom durante la Seconda guerra mondiale e la costruzione e manutenzione di luoghi commemorativi sono il meno che gli stati membri possano fare per onorare le vittime rom. È auspicabile che governi di tutta Europa traducano nelle rispettive lingue nazionali le schede informative (Factsheets) del Consiglio d'Europa sulla storia dei rom per usarle e diffonderle quanto più possibile nel loro paese, compreso nelle scuole. È opportuno che vengano istituite commissioni incaricate di ristabilire la verità – idealmente come impegno paneuropeo – affinché si stabiliscano i fatti storici riguardanti le atrocità commesse contro la popolazione rom.

Violenza razzista contro rom, sinti e popolazioni viaggianti

La violenza contro rom, sinti e popolazioni viaggianti è stata prevalente nell'Europa post 1989 e c'è stato un significativo aumento di casi gravi negli ultimi anni. In alcuni contesti, la violenza è stata perpetrata da gruppi organizzati di fascisti o neonazisti e ha richiesto pianificazione e preparazione. Tuttavia, la violenza contro i rom non viene commessa solo da gruppi organizzati. In alcuni casi, le comunità non rom hanno partecipato in modo più o meno spontaneo alla violenza delle ronde contro rom, sinti e popolazioni viaggianti, mentre in altri casi la violenza è stata perpetrata da singoli individui senza una particolare ideologia politica, spinti semplicemente dall'odio razzista. In alcuni paesi, la violenza contro i rom è stata commessa da gruppi misti di persone.

La crescita negli anni recenti di movimenti di ispirazione ideologica basati in tutto o in parte sull'odio contro i rom è uno sviluppo molto preoccupante. Tali movimenti hanno lanciato attacchi violenti e in molti casi mortali. Ad esempio, attacchi incendiari sono stati lanciati in alcuni casi di notte, quando le persone dormivano. In alcune situazioni c'è stato un diretto coinvolgimento di funzionari pubblici nell'istigare le azioni delle ronde contro rom, sinti e popolazioni viaggianti. Il Commissario ritiene che sia urgentemente necessario raddoppiare l'impegno in questo campo, a tutti i livelli, al fine di inviare un messaggio chiaro ai potenziali autori e incoraggiare le vittime a denunciare i comportamenti illeciti. Gli stati membri devono assicurare che la polizia effettui investigazioni approfondite sui reati razzisti, prendendo in considerazione pienamente la motivazione razzista delle azioni criminali, e devono stabilire meccanismi per il monitoraggio sistematico degli incidenti a sfondo razzista.

Trattamento di rom, sinti e popolazioni viaggianti da parte delle forze dell'ordine e dell'autorità giudiziaria

Le segnalazioni ricevute da ogni parte d'Europa dal Commissario indicano una tendenza alla discriminazione e al maltrattamento di rom, sinti e popolazioni viaggianti da parte della polizia. I rom sono stati soggetti alla violenza della polizia sia nelle strutture di detenzione sia negli

spazi pubblici, come gli insediamenti dei rom in occasione delle irruzioni della forza pubblica. In diversi casi, quando sono state avviate indagini su tali episodi, si è proceduto in modo palesemente prevenuto o discriminatorio. Il Commissario ha notato che la giurisprudenza costante della Corte europea dei diritti dell'uomo (la Corte di Strasburgo) indica chiaramente che gli stati membri sono obbligati a condurre indagini efficaci sulle possibili motivazioni razziste presenti in queste situazioni. Il Commissario invita gli stati membri a istituire meccanismi indipendenti di reclamo contro le azioni della polizia al fine di migliorare la fiducia di rom, sinti e popolazioni viaggianti nelle forze dell'ordine.

Ci sono diverse segnalazioni secondo le quali insediamenti isolati di rom sarebbero stati soggetti ad attenzioni particolari da parte della polizia, che hanno preso spesso la forma di vere e proprie incursioni. Le persone rom in automobili o altri veicoli sono state soggette a operazioni di blocco e perquisizione in modo discriminatorio. Sono anche stati riferiti casi di profilazione etnica nel contesto dei movimenti di rom attraverso i confini internazionali. Il Commissario ha sottolineato che i rom non devono essere soggetti a forme di sorveglianza diverse da quelle previste per il resto della popolazione. Le leggi devono esplicitamente proibire la profilazione razziale e stabilire uno standard di sospetto ragionevole nelle operazioni di polizia. La polizia deve essere appositamente formata su queste tematiche, come previsto dalla Raccomandazione di politica generale n. 11 dell'ECRI per contrastare il razzismo e la discriminazione razziale nelle attività di polizia.

I rappresentanti dei rom hanno anche riferito di aver subito la confisca arbitraria di propri averi o estorsioni da parte della polizia. Tali pratiche possono costituire violazioni dell'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (che protegge il diritto al rispetto della vita privata e familiare) e avere effetti sul godimento di altri diritti, come quelli relativi all'alloggio e alla sicurezza, da parte dei rom.

I rom sono inoltre soggetti in modo sproporzionato a misure detentive arbitrarie. Il Commissario ritiene che l'uso eccessivo del potere della polizia in questo campo debba essere portato a termine e che debbano essere prese misure concrete per garantire che i rom non siano soggetti a detenzione arbitraria. Si devono anche prendere misure aggiuntive per ristabilire la fiducia tra comunità di rom, sinti e popolazioni viaggianti e polizia, come il reclutamento di rom nella polizia o il reclutamento e la formazione di mediatori rom per mantenere i rapporti con la polizia.

In diversi paesi, risultano esserci discriminazioni nelle decisioni che riguardano le pene detentive, nelle percentuali di procedimenti giudiziari e nelle sentenze di condanna. Alcuni dei problemi che i rom incontrano nel campo della giustizia penale comprendono l'assenza di rappresentanza adeguata in caso di accusa di reati, la mancanza di rispetto nei confronti di testimoni rom o servizi di interpretariato inadeguati. Il principio della presunzione di innocenza non viene sempre rispettato quando vengono processati individui rom. È importante intraprendere passi per la prevenzione della discriminazione razziale contro le persone rom incriminate che vengono soggette a provvedimenti giudiziari, affinché tali persone ricevano un processo equo.

Questi problemi sono aggravati dal fallimento dei sistemi giudiziari nel rispondere adeguatamente ai reclami di discriminazione razziale e/o di altri abusi denunciati dai rom. Tra gli impegni per migliorare l'efficacia della risposta da parte del sistema giudiziario alla discriminazione si deve prevedere l'istituzione o il rafforzamento delle leggi contro la discriminazione, così come organismi specializzati che garantiscano un meccanismo a bassa soglia per affrontare i reclami e assistere nell'attuazione della legislazione.

Il rispetto per la vita privata e familiare di rom, sinti e popolazioni viaggianti

Sterilizzazione forzata e coercitiva delle donne rom

A partire dai primi anni Settanta, sotto l'influenza del risorgere delle concezioni eugenetiche negli ultimi anni dei regimi comunisti, nell'ambito delle politiche nazionali e regionali, gli assistenti sociali promossero in misura sproporzionata presso i membri della minoranza rom la sterilizzazione come metodo di controllo delle nascite. A seguito della caduta del comunismo, i nuovi governi si impegnarono a porre fine a queste pratiche. Tuttavia, alcuni operatori sanitari sembrano avere continuato tali pratiche a lungo dopo la transizione sia nella Repubblica ceca sia in Slovacchia, sterilizzando le donne rom che si recavano da loro per altri motivi di carattere ostetrico/ginecologico senza aver ottenuto da loro un consenso pieno e informato. Casi analoghi sono stati documentati in Ungheria.

Nel novembre 2009, l'ex ombudsman ceco Otakar Motejl, il cui rapporto del 2005 sull'argomento è uno degli studi più importanti sull'eredità della sterilizzazione coercitiva in Cecoslovacchia e negli stati successori, ha affermato che sul territorio dell'ex Cecoslovacchia sarebbero state sterilizzate fino a 90 000 donne dagli inizi degli anni Ottanta. Tra i paesi che hanno continuato questa pratica dopo il 1990, solo la Repubblica ceca ha ufficialmente espresso nel novembre 2009 il proprio rammarico "per casi in cui sono stati compiuti errori". In nessuno di questi paesi sembra che siano disponibili rimedi per offrire riparazione e indennizzi alla gran parte delle vittime di queste pratiche. Il Commissario ritiene che tutti i paesi coinvolti debbano riconoscere pubblicamente che tali pratiche hanno avuto luogo, esprimere il proprio rammarico e istituire meccanismi di rimedio efficaci per fornire assistenza alle vittime. I vincoli temporali per ottenere gli indennizzi nei tribunali dovranno tenere conto degli ostacoli esistenti e partire dal momento in cui la vittima è divenuta consapevole per la prima volta della sterilizzazione.

Al fine di prevenire il ripetersi di sterilizzazioni forzate e coercitive, è inoltre importante adottare modifiche legislative che definiscano chiaramente la necessità di offrire un consenso libero, preliminare e informato, in relazione alle sterilizzazioni, che comprenda un periodo di riflessione per il paziente. Coloro che si sono resi responsabili di sterilizzare le donne senza aver ottenuto un consenso pieno e informato saranno passibili di sanzioni giudiziarie e amministrative.

Allontanamento dei bambini rom dai genitori biologici

I bambini rom sono spesso sovrarappresentati nelle statistiche dei bambini assegnati in istituto o affidamento familiare. I bambini rom vengono a volte allontanati dalla famiglia con la sola motivazione che i loro alloggi non sono adeguati o stabili o che le condizioni economiche e sociali sono insoddisfacenti. In alcuni paesi, gli elevati livelli di istituzionalizzazione dei bambini rom sono l'eredità delle politiche dell'era comunista in cui lo stato era considerato superiore ai genitori nel crescere dei bambini, soprattutto nei casi in cui i bambini provenivano da contesti di debolezza o deprivazione o quando avevano qualche genere di disabilità.

In conformità con la giurisprudenza della Corte di Strasburgo, gli stati membri devono garantire che nessun bambino sia affidato alle cure di un istituto solo a causa di condizioni abitative inadeguate o della situazione economica della famiglia. L'istituzionalizzazione di un bambino deve rimanere un'eccezione e deve avere come obiettivo principale l'interesse superiore del fanciullo stesso. Inoltre l'adozione e l'affidamento familiare devono seguire procedure chiare e conformi alle norme internazionali.

Matrimoni di fatto e tradizionali in alcuni gruppi rom

Alcuni gruppi rom mantengono pratiche di matrimonio di fatto e tradizionale. Tali unioni informali hanno conseguenze sul godimento di diversi diritti umani. Innanzitutto, quando sono coinvolti dei minori, tali pratiche possono infrangere i diritti del bambino e perpetuare di fatto la posizione subordinata delle donne. Nel garantire la conformità con le norme sui diritti umani, si deve assolutamente evitare generalizzazioni e la stigmatizzazione di intere comunità. È auspicabile concentrare l'attenzione su attività di carattere educativo e di sensibilizzazione. In secondo luogo, gli adulti che hanno contratto un matrimonio di fatto non riconosciuto possono non aver accesso agli stessi diritti sociali ed economici delle coppie sposate ufficialmente. Come sottolineato dalla Corte di Strasburgo, può essere necessario apportare dei cambiamenti per evitare che i gruppi minoritari, tra cui i rom, diventino vittime di una discriminazione indiretta nell'accesso a tali diritti.

I rom e il traffico di esseri umani

Il Commissario ha ricevuto relazioni che indicano che la tratta di persone in Europa colpisce in modo sproporzionato i rom. I rom sono apparentemente vittime di tali traffici per diversi motivi, tra i quali lo sfruttamento sessuale e del lavoro, l'asservimento domestico, l'adozione illegale e l'accattonaggio. Donne e bambini rom sono spesso fortemente sovrarappresentati come vittime di ogni forma di tratta. Le politiche nazionali che riguardano il traffico di esseri umani devono tenere conto della vulnerabilità dei rom, evitando qualsiasi forma di stigmatizzazione. Le misure di protezione devono prevedere la formazione di funzionari di polizia e campagne di sensibilizzazione indirizzate alle comunità rom, soprattutto quelle più segregate ed escluse dalla società.

Godimento dei diritti economici e sociali da parte di rom, sinti e popolazioni viaggianti

Diritto all'istruzione

Molte migliaia di rom in tutta Europa non hanno o non hanno avuto alcuna scolarizzazione oppure hanno lasciato la scuola con scarsi risultati scolastici. In alcuni paesi, la mancanza di documenti personali comporta per rom, sinti e popolazioni viaggianti difficoltà nell'iscrizione alle scuole. La mancanza di trasporti pubblici o di fondi per il trasporto e il bullismo razzista, oltre alla mancanza di materiali scolastici, rappresentano ulteriori ostacoli per i rom che intendono frequentare una scuola. In alcuni paesi, i bambini rom sono sovrarappresentati nei sistemi alternativi come l'"istruzione domestica". Molti bambini rom con disabilità di sviluppo, intellettuali o fisiche non frequentano affatto la scuola in alcuni paesi europei. Ai bambini rom mancano anche strutture educative prescolastiche.

Le politiche e le pratiche che separano i bambini rom dagli altri nei contesti educativi sono attuate in diversi stati membri del Consiglio d'Europa. La segregazione delle strutture educative è frequente nei casi in cui i rom vivono in comunità isolate, come baraccopoli rurali o ghetti urbani. Il fatto che i genitori non rom portino via i propri figli dalle scuole frequentate dai rom è un altro fattore che conduce a una segregazione di fatto di intere scuole. Anche nelle scuole normali gli scolari rom sono spesso separati dalla maggioranza, occupando aree specifiche della classe o frequentando classi del tutto separate. Ci sono segnalazioni di classi di recupero, separate e di segregazione in molti paesi europei.

I bambini rom sono anche inseriti in misura sproporzionata nelle scuole speciali, in particolare quelle per bambini con disabilità intellettuali. Nella Repubblica ceca, la segregazione continua nonostante la sentenza della Corte di Strasburgo del 2007 nel caso D.H. e altri contro Repubblica ceca, e l'emanazione di una nuova Legge sulla scuola nel 2004 che ha riformato le disposizioni

relative all'istruzione speciale. Si stima che il 30% di bambini rom siano tuttora istruiti in scuole indirizzate a scolari con forme leggere di disabilità mentale, rispetto al 2% dei bambini non rom.

Queste pratiche sono presenti in diversi altri paesi. Il Commissario ha espresso la propria contrarietà a qualsiasi forma di segregazione nell'istruzione e ha richiesto impegni chiari e progressi misurabili nei campi della desegregazione e dell'istruzione inclusiva. La desegregazione deve essere accompagnata dalle necessarie misure di sostegno per i bambini affinché possano integrarsi nelle classi normali per poter riuscire e ottenere i migliori risultati nel loro percorso educativo.

In alcune comunità rom, è possibile che i genitori delle bambine desiderino che le proprie figlie lascino la scuola anticipatamente per sposarsi e mettere su famiglia. Ci sono casi in cui i matrimoni di minori non permettono alle bambine di frequentare la scuola e in questo modo vengono compromessi il loro diritto all'istruzione e le loro opportunità future di impiego. Le misure positive volte alla sensibilizzazione sembrano rivelare dei progressi nelle iscrizioni scolastiche delle bambine rom.

Anche se in alcuni paesi dell'Europa si sono sviluppate e attuate a partire dagli anni Sessanta politiche per sostenere la scolarizzazione delle popolazioni viaggianti, ci sono ancora molte cose da fare. E negli ultimi anni, in alcuni paesi, si è assistito all'erosione dei provvedimenti a favore dell'istruzione delle popolazioni viaggianti. È importante che in questi paesi si dia speciale attenzione all'iscrizione scolastica dei bambini delle popolazioni viaggianti, soprattutto per i bambini provenienti da famiglie che conducono una vita nomade.

Nei casi in cui le scuole prevedano lezioni di lingua, storia e cultura rom, spesso queste sono indirizzate principalmente o soprattutto ai bambini rom, privando così i non rom del diritto di conoscere i contributi forniti dai rom alla propria società e ad altre società europee. In genere lo sviluppo di programmi scolastici in questo campo è agli esordi. Il miglioramento della qualità dell'istruzione ricevuta da bambini rom, sinti e di popolazioni viaggianti implica necessariamente includere la cultura e la storia di rom, sinti e popolazioni viaggianti nei programmi scolastici generali.

Accesso ad alloggi adeguati

In diversi stati membri si segnalano episodi di discriminazione nell'accesso agli alloggi, che spesso prendono la forma di negazione dell'accesso a condizioni pari agli altri ad alloggi pubblici e privati in affitto o persino di rifiuto a vendere abitazioni ai rom.

Alcune autorità locali hanno seguito una politica di segregazione spaziale, che in alcuni casi è stata rafforzata dalla costruzione di muri di separazione in vicinanza dei quartieri abitati dai rom. Si deve porre fine a tali misure distruttive.

Molti rom continuano a vivere in condizioni inadeguate nella maggior parte dei paesi europei, senza riscaldamento, acqua corrente o fognature. Sono state espresse preoccupazioni a livello internazionale sulla situazione dei rom in diverse località a Mitrovicë/Mitrovica in Kosovo² e nelle sue vicinanze dove i rom, per più di dieci anni, sono stati costretti ad abitare in ambienti molto tossici.

I rom che vivono in insediamenti informali o su terreni non di loro proprietà, così come i rom che vivono in alloggi legalmente riconosciuti, non hanno garanzia di possesso in tutta Europa. La mancanza di un adeguato riconoscimento del possesso conduce direttamente a minacce di sfratto forzato. In alcuni paesi, il numero di sfratti forzati è aumentato negli ultimi anni e spesso

2. Ogni riferimento al Kosovo, sia al territorio, che alle istituzioni o alla popolazione, contenuto nel presente documento deve essere interpretato come pienamente conforme alla Risoluzione 1244 (1999) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e senza pregiudizio alcuno nei confronti dello status del Kosovo.

sono state colpite ripetutamente le stesse famiglie di rom migranti, compresi i bambini, nel corso di brevi periodi di tempo. La ripetizione degli sfratti forzati, inclusa la distruzione di proprietà, in alcuni paesi dell'Europa occidentale è stata descritta come una strategia volta a incoraggiare i rom a fare ritorno nei propri paesi d'origine, in particolare Bulgaria e Romania. In alcuni casi, sono stati distrutti interi quartieri rom presenti da secoli. Gli sfratti forzati devono essere eseguiti solo in conformità con le procedure internazionali di salvaguardia sviluppate, tra gli altri, dal Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali (Commento generale n. 7).

Il Commissario ha osservato che in alcuni luoghi prevale un circolo vizioso nel quale le autorità si rifiutano di costruire infrastrutture perché i rom non detengono un diritto di possesso formale e si rifiutano di riconoscere formalmente il possesso a causa del livello inadeguato delle infrastrutture. Il Commissario ha esortato le autorità a trovare modi per risolvere questi conflitti in conformità con le norme internazionali ed europee sui diritti dell'uomo.

Le popolazioni viaggianti sono inoltre colpite in modo sproporzionato da pratiche discriminatorie nei casi in cui acquistano terreni privati da adibire al parcheggio di roulotte, e a discriminazione nell'accesso a campeggi, alberghi e/o altri alloggi temporanei. Il Commissario ha espresso chiaramente la propria posizione secondo la quale nei paesi in cui è presente una popolazione viaggiante, ci deve essere un obbligo stabilito dalla legge per le autorità locali di garantire la presenza di luoghi adibiti al parcheggio di roulotte per brevi e lunghi periodi che rispettino standard di decenza minimi.

Il Commissario ha sottolineato la necessità di garantire il diritto dei rom a vivere in alloggi adeguati in conformità con il diritto internazionale. Gli insediamenti dei rom devono usufruire di tutti i servizi pubblici, tra cui acqua, elettricità, raccolta dei rifiuti e manutenzione delle strade di accesso. La Raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sul miglioramento delle condizioni abitative di rom, sinti e popolazioni viaggianti in Europa richiedeva la revisione della legislazione, delle politiche e delle pratiche sugli alloggi, con l'obiettivo di eliminare tutte le disposizioni o pratiche amministrative che risultano in una discriminazione diretta o indiretta dei rom.

Accesso all'impiego

Ci sono numerose difficoltà che condizionano l'inclusione dei rom nel mercato del lavoro e che risultano nell'esclusione completa di rom, sinti e popolazioni viaggianti da impieghi decenti in Europa. La discriminazione endemica unita a un livello di istruzione insufficiente annullano apparentemente l'effetto di politiche emergenti sull'impiego rivolte a rom, sinti e popolazioni viaggianti. Nonostante l'impegno positivo in alcuni paesi, i livelli di disoccupazione tra rom, sinti e popolazioni viaggianti in Europa sono invariabilmente assai superiori a quelli della popolazione non rom.

In diversi paesi, si negano le opportunità di impiego a rom, sinti e popolazioni viaggianti con motivazioni discriminatorie legate alla loro etnia o alla percezione del loro legame con comunità o gruppi di rom, sinti o popolazioni viaggianti. Le tendenze in Europa evidenziano inoltre come i rom che hanno un impiego siano più facilmente soggetti a discriminazione sul posto di lavoro. La discriminazione riguarda anche i rom istruiti che vengono ostacolati nei loro sforzi di progresso. In tutta Europa la percezione della discriminazione è ampiamente diffusa, ma mancano dati, in parte perché la discriminazione nel mercato del lavoro è frequentemente nascosta. La discriminazione razziale ed etnica nel mercato del lavoro è contraria alla Carta sociale europea, così come alla Direttiva sull'uguaglianza razziale dell'UE. Le misure volte ad affrontare la disoccupazione di rom, sinti e popolazioni viaggianti devono prevedere l'assistenza alle vittime di discriminazione nel rivendicare i loro diritti.

Sono sorti anche problemi relativi alla discriminazione di genere. I datori di lavoro europei hanno discriminato le donne rom con motivazioni legate sia all'etnia che al genere. Un'attenzione speciale deve essere rivolta alle donne rom che subiscono una doppia discriminazione, con un impegno per migliorare la loro condizione socioeconomica e per garantire il loro accesso all'istruzione e alla sanità come condizioni preliminari per l'impiego.

Il Commissario ha richiesto misure specifiche, tra cui l'assegnazione di fondi per lo sviluppo di programmi che mirino ad aumentare l'occupazione e le imprese private nelle comunità rom, ad esempio tramite programmi di formazione appositi.

Il diritto a raggiungere il livello più alto possibile di salute fisica e mentale

In tutta Europa, la durata media della vita di rom, sinti e popolazioni viaggianti è più breve di quella di altre popolazioni. I tassi di mortalità infantile di rom, sinti e popolazioni viaggianti sono più elevati. I fattori che impediscono l'accesso di rom, sinti e popolazioni viaggianti alle cure sanitarie comprendono la mancanza di denaro per il pagamento di assicurazioni e trattamenti, la mancanza di documenti d'identificazione e di mezzi di trasporto per arrivare da zone remote alle strutture sanitarie.

Sono inoltre segnalate discriminazioni contro i rom da parte degli operatori sanitari, compreso nella prestazione di servizi di emergenza. Alcuni ospedali segregano regolarmente i pazienti rom da quelli non rom, soprattutto nei reparti maternità. Pochissimi rom lavorano nel settore sanitario in Europa. In alcuni paesi, i rom sono stati esclusi dai programmi di assistenza sanitaria, non potendo pagare i contributi dell'assicurazione sanitaria o per il fatto di non essere formalmente impiegati o registrati presso le agenzie d'impiego.

È necessario applicare a rom, sinti e popolazioni viaggianti le disposizioni esistenti in materia di diritto ai livelli più alti possibili di salute fisica e mentale, come raccomandato dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa nel 2006. Devono essere garantite a rom, sinti e popolazioni viaggianti cure sanitarie economicamente e geograficamente accessibili, senza discriminazioni. Gli stati membri devono impegnarsi nel campo delle cure preventive e delle campagne di sensibilizzazione rivolte a rom, sinti e popolazioni viaggianti, in modo particolare nell'area della salute sessuale e riproduttiva delle donne rom.

Il diritto alla sicurezza sociale

Tra i fattori che hanno un impatto negativo sulla capacità di rom, sinti e popolazioni viaggianti di accedere ai servizi sociali c'è apparentemente la discriminazione contro rom, sinti e popolazioni viaggianti da parte degli operatori dei servizi sociali. Il Commissario ha ricevuto segnalazioni di rifiuto completo dell'accesso ai servizi o di assistenza ridotta. Ci sono anche state segnalazioni relative all'applicazione discriminatoria di programmi di assistenza sociale (come l'assistenza sociale basata sui mezzi economici); all'uso di regolamenti e/o politiche che hanno l'effetto di rendere rom, sinti e popolazioni viaggianti come non aventi diritto all'offerta di servizi sociali regolari; alla segregazione territoriale con la conseguente difficoltà di accedere ai servizi sociali; alle barriere comunicative tra uffici dei servizi sociali e singoli individui; alla mancanza di informazioni su tali servizi nelle comunità di rom, sinti e popolazioni viaggianti; e altri generi di ostacoli. I rom senza cittadinanza sono anche stati soggetti a trattamenti differenti con motivazioni arbitrarie. Alcune autorità hanno annunciato che non garantiranno i servizi sociali ai "rom itineranti". Devono essere prese misure per affrontare tali atteggiamenti discriminatori tra i dipendenti dei servizi sociali, compresa una formazione specifica sulle esigenze di rom, sinti e popolazioni viaggianti in termini di sicurezza sociale. Si devono rendere disponibili a rom, sinti e popolazioni viaggianti informazioni sui servizi sociali esistenti. Gli stati membri devono

evitare la discriminazione indiretta quando valutano le norme legislative e le politiche nella sfera della sicurezza sociale.

Accesso a beni, servizi e luoghi pubblici

Rom, sinti e popolazioni viaggianti in tutta Europa sono discriminati nell'accesso ai beni e ai servizi disponibili al pubblico. Si segnalano discriminazioni nell'accesso ad alberghi, discoteche, ristoranti, bar, piscine pubbliche e altre strutture ricreative, oltre che nell'accesso a servizi fondamentali per le attività delle piccole imprese, come i prestiti bancari. Anche se i programmi governativi che mirano ad affrontare tali forme di discriminazione sono attualmente limitati, ci sono esempi provenienti da diversi stati membri del Consiglio d'Europa che indicano che le azioni in quest'area possono essere importanti per identificare e contrastare modalità e pratiche di discriminazione razziale contro i rom. È necessario istituire organismi per la parità efficaci e indipendenti che abbiano tra le proprie funzioni quella di condurre ricerche e indagini sulla discriminazione nell'accesso a beni e servizi e di offrire orientamento e sostegno ai fornitori di servizi sulle buone pratiche per promuovere l'uguaglianza, adeguandosi alle diversità e combattendo le discriminazioni.

Apolidia e lacune nella documentazione dei rom

L'esclusione sociale di rom, sinti e popolazioni viaggianti può peggiorare quando non hanno un'esistenza amministrativa formale. Come ha notato il Commissario nel suo Human Rights Comment intitolato "Stateless Roma: no documents – no rights" (Rom apolidi: niente documenti, niente diritti): "...decine di migliaia di rom vivono in Europa senza nazionalità. Non hanno certificati di nascita, carte di identità, passaporti e altri documenti e vengono pertanto loro negati diritti fondamentali come l'istruzione, la sanità, l'assistenza sociale e il diritto di voto."

Molti sono i fattori che ostacolano l'accesso dei rom ai documenti e alla cittadinanza effettiva, compresi conflitti armati e migrazione forzata, condizioni di estrema povertà e marginalizzazione e, soprattutto, la mancanza di un reale interesse da parte delle autorità ad affrontare e risolvere i problemi. Queste difficoltà sono amplificate quando i rom si ritrovano in situazioni di sfollamento forzato.

Inoltre, alcune conseguenze delle successioni di stati, come l'istituzione di leggi restrittive sulla cittadinanza, hanno creato ulteriori ostacoli che condizionano i rom in modo sproporzionato. Di conseguenza, molti rom in Europa sono apolidi: non vengono considerati cittadini di alcuno stato e spesso vengono loro negati i diritti sociali fondamentali e la libertà di movimento. Il problema esiste in molti paesi in Europa, ma viene avvertito in modo particolarmente grave nei Balcani occidentali. La mancanza di esistenza amministrativa formale, che può prendere la forma di apolidia o di assenza di documenti di identificazione personale, ha un impatto devastante sulla capacità di qualsiasi persona di godere i propri diritti umani e le proprie libertà fondamentali. Negli ultimi anni, l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) ha gestito programmi nei Balcani occidentali per aiutare i rom ad accedere ai documenti personali e l'UE ha avviato progetti simili. Tuttavia, senza impegni significativi a livello statale, volti a migliorare le condizioni affinché le persone attualmente escluse possano avere accesso ai documenti, ad esempio tramite "amnistie" per persone senza certificati di nascita o misure simili, è difficile che questi progetti pilota (o altri progetti dello stesso genere) possano avere un impatto importante.

Godimento da parte di rom, sinti e popolazioni viaggianti della libertà di movimento e della protezione internazionale all'interno e all'esterno del territorio statale

Pochissimi stati europei sono impegnati nel garantire che le popolazioni viaggianti possano esercitare la propria libertà di movimento, nonostante la giurisprudenza della Corte di Strasburgo sull'argomento. In realtà, le politiche esistenti in quasi tutti i paesi hanno lo scopo di dissuadere le popolazioni viaggianti dal mettere a punto percorsi migratori regolari. In pratica, le misure volte alla delimitazione di aree o altre norme o regolamentazioni sono spesso usate per scoraggiare popolazioni itineranti dai loro spostamenti. I quadri legislativi possono anche aggiungere ulteriori difficoltà o creare limitazione specifiche ai diritti delle popolazioni viaggianti. In Francia, ad esempio, le popolazioni viaggianti di nazionalità francese sono soggette a una legislazione speciale che non si applica ad altri cittadini francesi. Altrove, la negazione di permessi di costruzione per gli alloggi delle popolazioni viaggianti limita le loro possibilità di utilizzare le proprie terre per coltivare le proprie tradizioni. I paesi che hanno una popolazione nomade o semi-sedentaria devono conformarsi con la raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa (2005) sul miglioramento delle condizioni abitative di rom, sinti e popolazioni viaggianti in Europa per far sì che tutti gli individui rom, sinti e viaggianti possano vivere come desiderano.

Persino quando sono a rischio di gravi violazioni dei diritti umani, i rom vengono discriminati nel loro accesso ai meccanismi di protezione a condizioni uguali a quelle del resto della popolazione, compreso l'accesso alla procedura di asilo. In alcuni paesi sono state offerte ai richiedenti asilo di etnia rom forme di protezione temporanea che non conferiscono la residenza o qualsiasi forma di acquisizione progressiva dei diritti. La concessione ripetuta di statuti di "tollerati" di durata estremamente breve ha di fatto precluso la possibilità di integrazione nelle società di accoglienza di decine di migliaia di rom cittadini di paesi terzi. Il diritto d'asilo è riconosciuto dalla Convenzione delle Nazioni Unite relativa allo status dei rifugiati (1951) per tutti i rifugiati senza discriminazione. I richiedenti asilo e le persone internamente dislocate (IDP) rom devono essere trattati in modo uguale ai richiedenti d'asilo e agli IDP non rom.

Molti paesi europei hanno intrapreso la pratica di espellere i rom dal proprio territorio, anche verso il Kosovo, nonostante il fatto che il Kosovo non sia attualmente in grado di garantire condizioni adeguate alla reintegrazione sostenibile di questi rifugiati di ritorno, secondo quanto sostiene, tra le altre fonti, la valutazione dell'UNHCR del novembre 2009. Il Commissario si è ripetutamente opposto al ritorno forzato o involontario di rom, ashkali ed egiziani in Kosovo. *Le Venti linee guida sul ritorno forzato* redatte dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa forniscono standard per le salvaguardie procedurali che gli stati membri devono rispettare quando procedono al ritorno forzato. Le linee guida ricordano che l'espulsione collettiva di stranieri è proibita.

La libertà di movimento di merci, servizi, capitali e persone è uno degli obiettivi fondanti dell'UE. Tuttavia, i rom sono stati a più riprese trattati in modo diverso dai non rom nell'esercizio di tale libertà. È necessario porre fine alle azioni non in linea con la legislazione UE, volte all'espulsione di cittadini dell'UE, così come ad altre misure discriminatorie mirate a ostacolare l'accesso al territorio. Il Commissario ha suggerito che le risorse che vengono utilizzate dagli stati membri dell'UE per rimpatriare i rom che sono cittadini dell'UE sarebbero spese in modo migliore per facilitare la loro inclusione sociale.

Partecipazione di rom, sinti e popolazioni viaggianti alla vita pubblica e ai processi decisionali

Molti individui rom, sinti e viaggianti non possono di fatto votare, spesso per ostacoli di natura amministrativa o per mancanza di documenti personali o di residenza permanente. È auspicabile

che i governi abrogano eventuali leggi e regolamenti che discriminano le minoranze rom in termini di rappresentanza politica. È necessario un maggior impegno di comunicazione per garantire la registrazione degli elettori. E anche in questo caso è importante che tale comunicazione raggiunga le donne.

Con alcune eccezioni degne di nota, i rom sono nella maggior parte dei casi assenti dagli organi eletti a livello locale, regionale, nazionale e sovranazionale. La partecipazione dei rom nei parlamenti europei è estremamente limitata. Solo in alcuni paesi dell'Europa centrale e sud-orientale i rom sono rappresentati in parlamento, mentre nessun deputato rom siede nei parlamenti dell'Europa occidentale. In alcuni paesi, sembra che il numero di rappresentanti locali, tra i quali sindaci e consiglieri locali, sia aumentato nel corso dell'ultimo decennio. Tuttavia, persino in questi paesi la proporzione di rom eletti a posizioni pubbliche a livello locale è estremamente ridotta in paragone alla loro percentuale nella popolazione nel suo complesso.

Il Commissario ha notato che l'assegnazione di posti riservati ha comportato risultati positivi, così come l'attenzione per la partecipazione dei rom a livello locale. È importante che rappresentanti eletti delle minoranze partecipino ai processi decisionali, anche in campi che non sono strettamente legati alle minoranze nazionali, e che il loro ruolo non venga limitato al semplice statuto di osservatori.

In alcuni paesi sono stati istituiti meccanismi che incoraggiano la comunicazione paritaria, diretta e aperta con i rom. È necessario incoraggiare a tutti i livelli la consultazione organizzata, come previsto dai principi di rappresentanza e trasparenza stipulati nel Commento del Comitato consultivo della Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali (2008) sull'effettiva partecipazione delle persone che appartengono a minoranze nazionali alla vita culturale, sociale ed economica e agli affari pubblici. La partecipazione di rom, sinti e popolazioni viaggianti nella vita pubblica migliorerebbe considerevolmente se questi gruppi etnici fossero rappresentati in modo visibile tra i dipendenti pubblici, compresi gli insegnanti e la polizia a livello locale, regionale e nazionale. Attualmente, tuttavia, l'inserimento nel pubblico impiego è modesto e, nella maggior parte dei casi poco visibile. Lo sviluppo di programmi speciali di stage dedicati ai rom all'interno del pubblico impiego deve essere incoraggiato, al fine di aumentare la rappresentanza dei rom nelle amministrazioni statali e locali.

Il Commissario si augura che gli stati membri scelgano di dare una priorità elevata e seria all'inclusione di rom, sinti e popolazioni viaggianti. L'esclusione persistente di più di dieci milioni di esseri umani può solo condurre a maggiori tensioni inter-etniche in Europa. Gli stati membri devono intraprendere passi concreti per combattere l'antiziganismo e porre fine alla discriminazione e alla marginalizzazione. Sono richiesti sforzi urgenti per garantire i diritti umani di rom, sinti e popolazioni viaggianti.

Conclusioni

Negli anni 2010 e 2011 abbiamo assistito a importanti progressi nello sviluppo di impegni espliciti presi dalle istituzioni europee per contrastare l'esclusione dei rom. La Dichiarazione di Strasburgo sui rom del Consiglio d'Europa è una spinta politica per intraprendere misure concrete in questa direzione. Il Quadro UE per le Strategie Nazionali di Integrazione dei rom fino al 2020 costituisce anch'esso un passo avanti lungamente atteso dagli attivisti che si battono per i diritti dei rom in ogni parte d'Europa.

D'altronde ci sono tendenze preoccupanti. Le istituzioni europee hanno risposto con cautela a politiche evidentemente distruttive che colpiscono i diritti fondamentali dei rom in Italia e Francia. In diversi momenti chiave, gli stati membri hanno svuotato di valore le richieste che a livello europeo sono state espresse per contrastare l'esclusione di rom, sinti e popolazioni viaggianti, deridendo apertamente tali preoccupazioni. Questo fatto ha, in qualche misura, indebolito gli sforzi per sottolineare l'importanza dell'inclusione di rom, sinti e popolazioni viaggianti. Rom, sinti e popolazioni viaggianti in tutta Europa seguono questi sviluppi da vicino e sono profondamente consapevoli del fatto che quando si arriva al dunque, la forza prevale attualmente sulle preoccupazioni internazionali. Quando le istituzioni internazionali non riescono ad avere un impatto reale sugli abusi commessi da stati e altre figure, si rafforza costantemente un profondo scetticismo sulla possibilità stessa di un cambiamento positivo per rom, sinti e popolazioni viaggianti – un sentimento già molto diffuso tra i rom in tutto il continente.

Al contempo, si rafforzano nuove voci provenienti dall'estrema destra e sembra che cresce il risentimento contro qualsiasi “discriminazione positiva” nei confronti di rom, sinti e popolazioni viaggianti. In molti luoghi, tali punti di vista sono una sottile maschera che copre il sentimento che rom, sinti e popolazioni viaggianti non potranno mai essere accettati quali cittadini europei in senso pieno e paritario e verranno tollerati unicamente se rimarranno una popolazione docile – e idealmente invisibile – di emarginati, o se rinunceranno a qualsiasi affiliazione con le comunità di rom, sinti e popolazioni viaggianti e si mischieranno o si “assimileranno” a un concetto per lo più immaginario di “maggioranza”.

Oggi il numero di giovani rom che frequentano l'università è più alto che mai. In alcuni paesi, professionisti rom fanno parte del personale di ministeri o della polizia nelle amministrazioni locali o regionali. Rom, sinti e popolazioni viaggianti contribuiscono inoltre in modo vivace allo sviluppo del settore privato in alcuni campi. Questi sono sviluppi importanti rispetto a soli dieci anni fa. E tali progressi testimoniano ciò che è possibile ottenere quando le collettività, gli amministratori, le famiglie e i singoli affrontano insieme anche le forme più radicate di esclusione. Tuttavia, senza un impegno persistente e rafforzato, questi avanzamenti sono fragili e reversibili. I progressi ottenuti fino ad ora impallidiscono a confronto con l'ampiezza e la profondità dell'esclusione che prevale oggi in alcuni settori delle comunità di rom, sinti e popolazioni viaggianti.

Le carenze nelle quattro “aree prioritarie” identificate nel Quadro UE per le Strategie Nazionali di Integrazione dei rom fino al 2020 – istruzione, sanità, alloggi e impiego – devono essere affrontate senza indugi. La formazione di mediatori rom nel campo dell'educazione, della sanità e dell'impiego, avviata dal Rappresentante Speciale del Segretario Generale del Consiglio d'Europa sulle questioni rom sembra essere un passo importante in tale direzione. Gli stati membri devono

assicurarsi che le leggi e le pratiche in vigore a livello nazionale siano compatibili con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e del Comitato europeo dei diritti sociali in queste quattro aree. È particolarmente importante che i bambini rom siano trasferiti senza indugi nei normali contesti educativi e che venga loro fornito ogni tipo di sostegno in classe e altrove affinché possano riuscire ed eccellere nei propri studi.

Inoltre, il legame tra i diritti all'istruzione, alle cure sanitarie, all'alloggio e all'impiego e altri diritti umani e libertà fondamentali è chiaramente dimostrato in questo rapporto. Le aree prioritarie del Quadro UE possono e devono essere considerate nel più ampio contesto di altre aree di riforma, come quelle relative alle attività di polizia e giudiziarie. Per essere efficaci, le Strategie Nazionali d'Integrazione dei rom devono essere basate sui diritti umani e riguardare tutte le aree tematiche rilevanti per l'inclusione dei rom. La situazione dei diritti umani di rom, sinti e popolazioni viaggianti deve essere affrontata nel suo complesso e si devono affrontare campi diversi simultaneamente. Ove possibile, è auspicabile che vengano definiti obiettivi che vadano oltre le quattro aree prioritarie UE per l'integrazione dei rom che riguardano istruzione, impiego, sanità e alloggi.

Il fenomeno persistente della discriminazione razziale richiede un'attenzione immediata. L'adozione e l'attuazione di una legislazione antidiscriminazione completa è un passo necessario. È opportuno che gli stati membri che non lo hanno ancora fatto adottino il Protocollo n. 12 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo che richiede il divieto generale della discriminazione. Le strutture nazionali che promuovono l'uguaglianza così come gli organismi a bassa soglia di accesso che si occupano dei reclami hanno un ruolo importante nell'offrire rimedi efficaci e accessibili per rom, sinti e popolazioni viaggianti vittime di discriminazione. Oltre a rimuovere gli ostacoli che si frappongono al godimento dei diritti, è auspicabile che gli stati membri prendano misure preventive affinché rom, sinti e popolazioni viaggianti abbiano una reale opportunità di lasciarsi alle spalle una lunga storia di esclusione.

Si devono interrompere i cicli di espulsione forzata dei rom dai loro alloggi, località o paesi se si intende raggiungere una reale inclusione sociale dei rom. Affinché si possa rispondere a questo imperativo, gli stati europei devono collaborare in modo genuino con le organizzazioni dei rom e la società civile per trovare soluzioni adeguate. Devono inoltre accettare lo stile di vita scelto dalle popolazioni itineranti e semi-itineranti.

Il problema dell'apolidia e della mancanza di documenti personali che riguarda migliaia di rom in Europa deve essere affrontato con determinazione, poiché a queste persone vengono spesso negati diritti fondamentali come l'istruzione, le cure sanitarie, l'assistenza sociale e il diritto al voto.

È necessario che venga data speciale attenzione alle donne vittime di sterilizzazioni forzate e coercitive e alle vittime del traffico di esseri umani.

È auspicabile che vengano attuate strategie finalizzate all'inclusione di rom, sinti e popolazioni viaggianti con la partecipazione delle comunità stesse nello sviluppo, nell'attuazione e nella valutazione di tali politiche. Non ci saranno miglioramenti in queste aree senza la partecipazione di rom, sinti e popolazioni viaggianti ai processi decisionali.

Ma le autorità in Europa devono soprattutto contrastare, una volta per tutte, i pregiudizi soggiacenti e gli stereotipi – l'antiziganismo – che è causa della discriminazione e della violenza contro rom, sinti e popolazioni viaggianti in Europa. È ora di porre fine al ritratto negativo che dei rom viene proposto nei mezzi d'informazione e in ambito politico. Il Commissario ritiene che sia necessario intraprendere azioni comuni per indagare e sanzionare le forme individuali e collettive di violenza contro i rom, in tutti i casi in cui si presentino. Se non sradicheremo l'antiziganismo, ogni impegno e programma che miri all'inclusione dei rom sarà inutile.

Il Commissario è convinto che questa sia realmente l'unica strada: i governi e le amministrazioni dell'Europa devono raddoppiare i propri sforzi per coinvolgere tutti i segmenti del pubblico verso l'obiettivo di una reale inclusione dei rom. L'Europa rischia altrimenti un'ulteriore polarizzazione etnica in cui le frustrazioni provocheranno la violenza di tutte le parti. L'impegno per garantire nella pratica i diritti umani fondamentali dei rom può e deve essere il presente e il futuro dell'Europa.

Il Commissario si appella ai governi dell'Europa affinché intensifichino e rafforzino i propri sforzi per garantire che i rom possano finalmente godere di una dignità uguale a tutti gli altri in società libere dalla discriminazione.

