Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 2227

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori DI GIOVAN PAOLO, AMATI, BAIO, BLAZINA, DEL VECCHIO, DELLA SETA, FERRANTE, Vittoria FRANCO, Mariapia GARAVAGLIA, INCOSTANTE, MARINARO, NEROZZI, PASSONI, SANNA, SBARBATI, SOLIANI, FIORONI, MAZZUCONI, DE SENA e MICHELONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 MAGGIO 2010

Disposizioni per l'integrazione dei rom, dei sinti e dei camminanti nel territorio italiano

TIPOGRAFIA DEL SENATO (30)

ONOREVOLI SENATORI. – Il problema dei rom, dei sinti e dei camminanti è all'ordine del giorno non solo delle pagine di cronaca dei nostri giornali ma anche del Consiglio d'Europa, dell'Unione europea e delle Nazioni unite. Occorre comprendere per intero il tema per proporre una soluzione legislativa complessiva. Le discriminazioni dei Rom sono iniziate con il loro arrivo in Europa, almeno cinque secoli fa. La manifestazione massima di questa intolleranza si è concretizzata con il brutale *Porrajmos*, l'Olocausto zingaro, in cui persero la vita nei campi di sterminio nazisti almeno 500.000 sinti e rom. A tutt'oggi persiste nei confronti di queste comunità un radicato razzismo, una forte discriminazione e xenofobia che sono poi seguite da intolleranza, esclusione sociale e violenza, che quotidianamente vengono perpetuate alle comunità dei rom, dei sinti e dei camminanti.

L'8 aprile è la data in cui si celebra in tutto il mondo, il *Romano dives*, la giornata internazionale della nazione Rom, per ricordare quell'8 aprile 1971 che vide riuniti a Londra, a congresso, per la prima volta a livello internazionale, i rappresentanti delle comunità rom. Per l'occasione lo scorso 8 aprile 2010 si è svolto a Cordoba (Spagna) il secondo *summit* europeo, per discutere dei problemi dei rom. L'obiettivo è stato quello di promuovere l'integrazione di questa comunità tramite *policies* volte a migliorarne la situazione economica, le condizioni di salute e di vita, le opportunità di impiego, la comprensione culturale e l'istruzione per tutti.

L'Europa e gli Stati membri hanno una specifica responsabilità nei confronti di questa minoranza: infatti i rom oltre a costituire la principale minoranza etnica in Europa ed essere presenti in tutti i ventisette Stati membri dell'Unione europea, sono per la maggior parte cittadini comunitari, e nel caso dell'Italia cittadini italiani da diverse generazioni. Sono persone, bambini e ragazzi che vivono al margine della società. L'impegno da parte dei singoli Stati, tramite un approccio multidisciplinare, deve essere quello di diminuire la sofferenza e la precarietà in cui queste persone vivono al fine di restituire loro quella dignità da cui da troppo tempo sono privati.

Il caso dell'Italia con i suoi campi nomadi fortemente lesivi dei più elementari diritti umani è stato più volte segnalato sia dall'ONU che dal Comitato europeo per i diritti sociali che ha sottolineato come le politiche abitative per rom e sinti puntano a separare questi gruppi dal resto della società italiana e a tenerli artificialmente esclusi. Bloccano qualsiasi possibilità di integrazione e condannano i rom a subire il peso della segregazione su base razziale. In numerosi insediamenti di rom, sinti e camminanti si riscontrano condizioni abitative estremamente inadeguate, che sono una minaccia per la salute e per la stessa vita dei residenti nei campi. I rom si trovano in soluzioni abitative indecorose, dove i servizi sanitari sono inesistenti, con accessi negati a beni primari come l'acqua corrente, dove purtroppo la mortalità infantile è ancora molto estesa e le aspettative di vita sono più corte anche per gli adulti. Un ulteriore problema è anche la continua pressione a cui sono sottoposti a causa degli sgomberi forzati, che rappresentano a detta dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) e del presidente Chiamparino una «non soluzione»: nelle città metropolitane,

dove vi è il maggior numero di presenze di comunità rom e sinti, ma non solo in queste, si fa spesso uso dello strumento delle «ordinanze di sgombero», nel tentativo di controllare il territorio e bonificare le aree dagli insediamenti abusivi. L'esperienza però dimostra che tali strumenti hanno dato risultati solo momentaneamente efficaci, determinando in realtà una nuova migrazione interna e circolare all'interno dei territori stessi, o in territori limitrofi, delle persone sgomberate, a fronte peraltro di costi per la bonifica delle aree piuttosto elevati.

Ricapitolando ciò che su questo tema è avvenuto o si è detto negli ultimi mesi, è certo che una minoranza tenuta in condizioni di vita degradanti e di stenti non favorisce l'immagine internazionale del nostro Paese; non permette lo sviluppo di un potenziale capitale umano che, se integrato, condurrebbe anche ad una significativa riduzione della spesa pubblica e genera situazioni in cui è più probabile che si inneschino focolai di criminalità organizzata. Un intervento per la tutela di queste comunità è necessario ed urgente per favorire la loro integrazione.

Il presente disegno di legge che riprende gli articolati di precedenti legislature innovati e irrobustiti dalle necessità verificate dalle esperienze e dalle cronache degli ultimi due anni e dal lavoro di audizione della Commissione speciale per i diritti umani del Senato nella legislatura in corso – XVI legislatura – è volto all'introduzione di politiche concrete per un effettivo inserimento dei rom, dei sinti e dei camminanti nel tessuto sociale, fermo restando il rispetto della loro identità culturale. In particolare vengono previste azioni per riconoscere e tutelare la lingua *romanesh*; programmi volti ad evitare la dispersione scolastica, poiché il coinvolgimento diretto delle bambine e dei bambini è uno dei punti di partenza per l'accesso alla formazione professionale e, in seguito, al lavoro. Inoltre, il disegno di legge prevede strumenti d'azione positiva per le condizioni abitative – che insieme alla scuola e alla sanità costituiscono la base di *welfare* necessaria a garantire una reale integrazione – diversificati, come ad esempio l'inserimento in case di edilizia pubblica, ma anche la previsione di zone attrezzate per il transito, e campi a misura di piccoli nuclei familiari.

Le soluzioni temporanee fino ad oggi messe in campo non sono più una risposta al problema e al contrario hanno permesso che diverse generazioni di rom, di sinti e di camminanti siano cresciute in situazioni di «periferia» anche sociale ed umana, senza reali servizi essenziali. Le istituzioni italiane non dovrebbero basarsi su «piani nomadi» che diano per scontato che i rom, i sinti e i camminanti non vogliano una soluzione abitativa stabile, situazione questa d'altronde dimostrabile attraverso le liste di attesa nelle graduatorie per l'assegnazione delle case popolari, o la permanenza in esse in alcune zone specifiche più avanzate del nostro Paese.

La nostra Costituzione pone all'apice dell'ordinamento il principio di uguaglianza e tutela delle minoranze e ne garantisce l'accesso all'istruzione, la promozione e il pieno sviluppo della persona umana a qualsiasi forma sociale appartenga.

Questi orientamenti costituzionali impegnano la coscienza democratica delle istituzioni ad attivare azioni positive di sostegno per queste minoranze in modo tale da mettere in condizione i suddetti soggetti esclusi – costretti quasi totalmente al silenzio sociale – di esercitare effettivamente la propria capacità di agire, anche in ottemperanza al principio di uguaglianza sostanziale che consente di inquadrare fattori di differenziazione e di svantaggio che dipendono da situazioni a dimensione non solamente individuale.

In conclusione, si immagina questo disegno di legge come uno strumento non moralistico, ma politico: si prende in considerazione il tema delle minoranze dei rom, dei sinti e dei camminanti in Italia, che sono simili al resto d'Europa per lingua (*romanesch*), radici culturali (nomadismo) e vis-

suto storico, anche tragico, con lo sterminio nazista, la «sedentarizzazione» forzata nell'Est europeo durante gli anni della «Cortina di ferro» e della «guerra fredda», le migrazioni durante e dopo la guerra di dissoluzione della *ex*-Jugoslavia. Si garantisce *status*, tutela e politiche attraverso un piano nazionale ed una serie di istituzioni e politiche attive derivate da un piano nazionale che manca ormai da oltre venti anni.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge tutela le minoranze rom, sinti e camminanti residenti nel territorio della Repubblica, salvaguardandone la cultura, l'identità storica e i processi di evoluzione, al fine di garantire loro l'effettivo esercizio dei diritti civili e politici, in conformità alle norme della Costituzione.

2. La Repubblica in applicazione degli articoli 2, 3 e 6 della Costituzione, e in conformità alle disposizioni della legge 15 dicembre 1999, n. 482, riconosce e garantisce ai rom, ai sinti e ai camminanti il diritto al nomadismo e alla sedentarizzazione e assicura la fruizione di tutti i servizi atti a garantirne l'autonomia culturale e socioeconomica, nonché la salute e il benessere personale e sociale.

3. Le pubbliche amministrazioni, gli enti locali, singoli o associati, le province e le comunità montane sono tenuti a operare nel pieno rispetto della specificità culturale dei popoli rom, sinti e camminanti.

Art. 2.

*(*Status *giuridico)*

1. Fatte salve le disposizioni generali in materia contenute in particolare nel testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, gli appartenenti alle popolazioni rom, sinti e camminanti possono ottenere il permesso di sog-

giorno dopo due anni di permanenza documentata e regolare in Italia.

Art. 3.

(Politiche in favore delle popolazioni rom, sinti e camminanti)

1. Al fine di realizzare i princìpi stabiliti all'articolo 1, sono promosse politiche ed iniziative volte ad assicurare alle popolazioni rom, sinti e camminanti:

a) il riconoscimento e la tutela della lingua *romanesh*;

b) il diritto al lavoro, allo studio, alla formazione professionale, all'abitazione ed alla salute;

c) la fruizione da parte delle popolazioni stesse dei servizi sociali e sanitari;

d) l'istituzione di figure di mediazione che esercitino anche funzioni di raccordo nel sistema dei servizi di cui alla lettera *c),* previa predisposizione di specifici programmi per la loro formazione;

e) il superamento delle difficoltà sociali, culturali ed economiche;

f) la definizione di forme di partecipazione delle popolazioni stesse alla predisposizione e alla realizzazione degli interventi che le riguardano;

g) la definizione di azioni specifiche a tutela dei minori;

h) l'individuazione di misure di sostegno alla produzione del reddito, anche per mezzo di azioni mirate alla formazione e all'avviamento al lavoro.

Art. 4.

(Inserimento nelle istituzioni scolastiche)

1. La Repubblica favorisce l'inserimento delle popolazioni rom, sinti e camminanti nelle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, garantendo, in particolare e quando necessario, specifici interventi di sostegno

economico per la frequenza, gli strumenti didattici ed il trasporto pubblico qualora non sia previsto tra sito abitativo e sito scolastico.

Art. 5.

(Rapporti con le istituzioni)

1. Gli appartenenti alle popolazioni rom, sinti e camminanti hanno diritto, nei loro rapporti con la pubblica amministrazione, con gli organi giudiziari e con le Forze dell'ordine, ai sensi del comma 2 dell'articolo 9 della legge 15 dicembre 1999, n. 482, di essere assistiti da personale in grado di fungere da interprete-traduttore, qualora non abbiano adeguata padronanza della lingua italiana. In tali casi non si applica il disposto di cui al secondo periodo del comma 1 del citato articolo 9 della medesima legge n. 482 del 1999.

2. Qualora i soggetti di cui al comma 1 siano minori di diciotto anni essi devono essere assistiti anche da un assistente sociale.

Art. 6.

(Politiche abitative)

1. Le regioni, conformemente a quanto realizzato dai comuni, ai sensi del comma 3, attuano la programmazione relativa alle politiche abitative per le popolazioni rom, sinti e camminanti, sia per quanto riguarda l'individuazione e la realizzazione delle aree di sosta e di transito attrezzate, sia per quanto concerne la possibilità di accedere all'edilizia popolare, sulla base di apposite liste, fornendo eventuali scelte di residenzialità anche quando non collegate a sfratto esecutivo o delocalizzazione dei campi che costituiscono base di riferimento per la richiesta, fermo restando il principio della dignità del contesto abitativo.

2. I comuni procedono alla individuazione dei siti da destinare alle aree di cui al comma 1, al fine di evitare localizzazioni a rischio di marginalità e di conflittualità sociale.

3. La gestione delle aree di cui al comma 1 spetta ai comuni che, al fine di assicurarne il buon funzionamento, possono affidarla, sulla base di apposite convenzioni, ad associazioni ed enti di promozione sociale di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328, prevedendo, altresì, la partecipazione degli abitanti delle medesime aree, in forma individuale od organizzata.

4. Le aree di cui al comma 1 devono essere progettate e realizzate secondo i seguenti princìpi:

a) avere una superficie non inferiore a 2.000 metri quadrati e non superiore a 4.000 metri quadrati;

b) delimitare la grandezza delle zone da destinare in modo esclusivo ad ogni persona;

c) essere fornite di servizi igienici funzionanti, che devono essere controllati periodicamente dall'azienda sanitaria locale, nonché di illuminazione elettrica collegata alla rete pubblica, di allacci alla rete fognaria, di contenitori per rifiuti solidi urbani, di cabine telefoniche, di spazi atti alla collocazione di prefabbricati e di strutture mobili e non polivalenti, eventualmente adibibili ad attività lavorative, ricreative, culturali ed a presìdi socio-sanitari.

Art. 7.

(Diritto al nomadismo: caratteristiche delle aree di sosta)

1. Al fine di garantire il diritto al nomadismo delle minoranze rom, sinti e camminanti, sono istituite apposite aree di sosta. La realizzazione delle aree spetta alle province, che provvedono alla loro progettazione, valutando sia l'impatto urbanistico-territoriale sia la rispondenza ai criteri di

cui al presente articolo, ed a stipulare apposite convenzioni con i comuni interessati.

2. L'ampiezza delle aree di cui al comma 1 è stabilita allo scopo di consentire insediamenti di piccole dimensioni. Ogni nucleo familiare deve avere a disposizione uno spazio non inferiore a 15 metri per 10 metri.

3. L'area di sosta è classificata, da parte del comune territorialmente competente, come zona per attrezzature speciali ad uso pubblico, ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Ministero dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444.

4. Qualora un comune intenda adibire al fine di cui al presente articolo un'area con classificazione diversa da quella di cui al comma 3, la delibera del consiglio comunale di approvazione della destinazione dell'area costituisce variante al piano regolatore generale del comune stesso.

5. L'ubicazione dell'area di sosta deve essere stabilita in modo da impedire qualsiasi forma di emarginazione dal tessuto urbano e da facilitare l'accesso degli utenti ai servizi pubblici e la loro partecipazione alla vita sociale.

6. Le aree di sosta devono essere dotate delle seguenti strutture:

a) servizi igienici;

b) predisposizione per l'installazione della linea telefonica all'interno delle abitazioni;

c) fontane e lavatoi collegati alla rete fognaria e idrica;

d) impianto di illuminazione collegato alla rete pubblica;

e) impianto per l'allacciamento dell'energia elettrica ad uso privato all'interno delle abitazioni;

f) struttura coperta polivalente;

g) contenitori per rifiuti solidi urbani all'interno e all'esterno dell'area, idonei all'asporto operato dal servizio pubblico di raccolta;

h) cabina telefonica;

i) area giochi attrezzata.

7. Al fine di uniformare le caratteristiche delle aree di sosta, la regione approva il progetto tipo relativo ai criteri di costruzione e di ubicazione delle aree medesime, ai sensi di quanto stabilito dal presente articolo.

8. Le minoranze rom, sinti e camminanti possono chiedere ai comuni territorialmente competenti la residenza anagrafica presso le aree in cui sostano.

Art. 8.

(Servizi nelle aree di sosta)

1. I servizi nelle aree di sosta di cui all'articolo 7, comma 6, sono assicurati, per le materie di competenza, dalle circoscrizioni comunali territorialmente competenti o dai comuni, e dai distretti sociosanitari.

2. Ai fini di cui al comma 1 i comuni e le aziende sanitarie locali sono tenuti ad assicurare la disponibilità di personale, rispettivamente operante nelle circoscrizioni e nei distretti di cui al medesimo comma, garantendo comunque:

a) l'osservanza dei regolamenti concernenti l'uso, l'organizzazione e la gestione delle aree di sosta;

b) il coordinamento con gli uffici comunali competenti;

c) l'educazione sanitaria;

d) la prevenzione dei rischi in materia di igiene;

e) il coordinamento con le scuole frequentate dagli studenti rom, sinti e camminanti;

f) il coordinamento con il servizio sociale del centro per la giustizia minorile competente per territorio, al fine di assicurare tutela e assistenza a coloro che sono soggetti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria;

g) ogni informazione utile all'utenza.

3. Le aziende sanitarie locali sono tenute ad offrire alle minoranze rom, sinti e caminanti le prestazioni sanitarie di cui all'arti-

colo 14 della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Art. 9.

(Gestione delle aree di sosta)

1. La gestione interna delle aree di sosta di cui all'articolo 7 è affidata agli stessi utenti, in collaborazione con gli enti locali e con le organizzazioni del privato sociale senza scopo di lucro.

Art. 10.

(Disposizioni sulla cittadinanza)

1. I minori rom, sinti e camminanti nati in Italia acquistano la cittadinanza italiana ai sensi della lettera *b-bis)* del comma 1 dell'articolo 1 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, come introdotta dal comma 2 del presente articolo.

2. All'articolo 1, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 91, dopo la lettera *b)* è aggiunta, in fine, la seguente:

«*b-bis)* chi è nato nel territorio della Repubblica da genitori appartenenti alle minoranze rom, sinti e camminanti e in possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornamenti di lungo periodo».

Art. 11.

(Definizione delle figure professionali di mediazione)

1. Nell'ambito dei profili professionali delle figure professionali sociali definiti ai sensi dell'articolo 12 della legge 8 novembre 2000, n. 328, sono individuati specifici profili professionali destinati a svolgere funzioni di mediazione culturale nei confronti delle popolazioni rom, sinti e camminanti.

Art. 12.

(Censimento)

1. Ogni quattro anni, a decorrere dal 31 dicembre successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, è indetto il censimento delle popolazioni rom, sinti e camminanti residenti nel territorio dello Stato.

2. Il censimento di cui al comma 1 è realizzato dall'Istituto nazionale di statistica, ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322.

Art. 13.

(Istituzione del Fondo nazionale per le politiche a favore dei minori rom, sinti e camminanti)

1. Al fine di realizzare interventi a livello nazionale, regionale e locale per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la scolarizzazione, la socializzazione e l'integrazione dei minori e degli adolescenti appartenenti alle popolazioni rom, sinti e camminanti e in conformità ai princìpi stabiliti dalla legge 28 agosto 1997, n. 285, è istituito, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Fondo nazionale per le politiche a favore dei minori rom, sinti e camminanti.

2. La ripartizione del Fondo di cui al comma 1 avviene su base regionale.

3. Sono ammessi al finanziamento del Fondo di cui al comma 1 i progetti che perseguono le seguenti finalità:

a) porre le condizioni, logistiche e culturali, per una scolarizzazione completa e valida, garantita per l'intero ciclo scolastico obbligatorio e per la scuola dell'infanzia, avvalendosi sia delle strutture appartenenti al normale circuito scolastico che degli strumenti e delle figure professionali specifici individuati ai sensi della presente legge;

b) garantire i presupposti necessari ad un sano processo di crescita psico-fisica;

c) perseguire l'integrazione nel tessuto sociale, per mezzo di attività ludiche, espressive e formative, che prevedano il contatto dei minori rom, sinti e camminanti con i minori italiani e con gli altri stranieri;

d) realizzare servizi di preparazione e di sostegno alla crescita, di contrasto alla povertà, alla violenza, allo sfruttamento minorile e all'accattonaggio, nonché di assistenza, di riabilitazione e di reinserimento dei minori coinvolti in procedimenti penali.

Art. 14.

(Istituzione dell'Osservatorio nazionale permanente per le popolazioni rom, sinti e camminanti presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Piano nazionale programmatico)

1. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le pari opportunità, è istituito l'Osservatorio nazionale permanente per le popolazioni rom, sinti e camminanti, di seguito denominato «Osservatorio», avente il compito di coordinare la tutela delle popolazioni nomadi, mediante la identificazione di adeguate sedi di incontro, di confronto, di valutazione e di successiva verifica dei risultati raggiunti, al fine di creare un sistema sociale basato sulla integrazione e partecipazione delle minoranze.

2. L'Osservatorio è disciplinato con il regolamento di cui al comma 5 ed è composto:

a) dal Ministro per le pari opportunità o da un rappresentante permanente delegato direttamente dal Ministro;

b) dai rappresentanti permanenti dei Ministri dell'interno, per le pari opportunità, dello sviluppo economico, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, della salute, della giustizia, degli affari esteri, dell'economia e delle finanze, delle infrastrutture e dei trasporti;

c) dai rappresentanti delle regioni;

d) da dieci rappresentanti delle popolazioni rom, sinti e camminanti;

e) da cinque membri delle associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale operanti con le popoplazioni rom, sinti e camminanti.

3. I componenti dell'osservatorio eleggono nel loro ambito con la maggioranza semplice un presidente dell'Osservatorio. Il presidente è scelto tra i membri di cui al comma 2 lettere *c), d)* ed *e).*

4. L'Osservatorio ha, in particolare, i seguenti compiti:

a) predisporre annualmente un piano programmatico da presentare entro il mese di ottobre alle Camere. Tale piano, sulla base dei dati del censimento di cui all'articolo 12, deve contenere le indicazioni relative al numero, alla tipologia e ai criteri di collocazione dei campi nomadi;

b) raccogliere, elaborare e valutare i risultati del censimento di cui all'articolo 12;

c) creare una banca dati dei progetti realizzati ai sensi della presente legge;

d) raccogliere i dati della legislazione regionale vigente in materia per farne annualmente una sintesi;

e) indicare gli obiettivi delle azioni specifiche di integrazione;

f) indicare una proposta per la realizzazione dei progetti che perseguono le finalità di cui all'articolo 13, comma 3, ammessi al finanziamento del Fondo istituito ai sensi del medesimo articolo 13.

5. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro per le pari opportunità adotta il relativo regolamento di attuazione, sentiti la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e le competenti Commissioni parlamentari, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Art. 15.

(Formazione professionale)

1. Le regioni destinano una quota, la cui misura è stabilita dall'Osservatorio di cui all'articolo 14, dei fondi per la formazione professionale alla preparazione e alla realizzazione di corsi di avviamento professionale per gli appartenenti alle popolazioni rom, sinti e camminanti, tenendo conto delle tradizioni professionali e delle specificità culturali delle citate minoranze, prevedendo, altresì, anche percorsi di riconversione professionale.

2. Al fine di garantire il diritto al lavoro delle popolazioni rom, sinti e camminanti, le regioni e i comuni promuovono adeguate iniziative per agevolare la concessione delle licenze e delle certificazioni relative all'esercizio di attività produttive e dello spettacolo, nonché per favorire forme associative o cooperative, soprattutto giovanili nei settori di attività indicate dai nomadi.

€ 1,00