



OSSERVATORIO L'ITALIA E LA CEDU N. 8/2015

5. «CAMPI NOMADI»: DISCRIMINATORIE PER IL TRIBUNALE DI ROMA LE SOLUZIONI ABITATIVE RISERVATE AI SOLI CITTADINI DI ETNIA ROM. UN IMPORTANTE PASSO AVANTI RISPETTO ALLA GIURISPRUDENZA DI STRASBURGO?

Con una [ordinanza del 30 maggio scorso](#), destinata a creare un precedente molto significativo in materia, il Tribunale di Roma ha riconosciuto discriminatorio e dunque illegale il trasferimento ordinato dal Comune di Roma delle comunità rom, sinti e caminanti nell'area di confine fra Roma e Ciampino denominata «La Barbuta».

L'azione legale, promossa dall'Asgi e dall'Associazione 21 luglio, mirava in effetti all'accertamento del carattere discriminatorio del comportamento del Campidoglio, nonché all'interruzione dei lavori di ultimazione e assegnazione del villaggio.

Come è noto, in Italia, il “Decreto emergenza nomadi” del 2008 (D.P.C.M. n. 32041 del 21 maggio 2008) aveva dichiarato lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia, nominando i prefetti di Roma, Napoli e Milano commissari delegati per la realizzazione di tutti gli interventi necessari al superamento dello stato di emergenza; su tali basi, il Prefetto di Roma, unitamente al Comune, aveva elaborato il cd. Piano nomadi che prevedeva appunto la chiusura di tutti gli insediamenti informali e tollerati, nonché il trasferimento di circa 6000 persone appartenenti alle comunità rom, sinti e caminanti in 13 villaggi attrezzati, siti nella periferia di Roma, fra i quali appunto il villaggio sito in località La Barbuta, che – come denunciano le associazioni ricorrenti – collocato nei pressi dell'aeroporto di Ciampino, recintato e videosorvegliato, limita gravemente i diritti fondamentali dei residenti.

La pronuncia in commento, riconoscendo il carattere di cd. «discriminazione indiretta» dell'iniziativa del Comune di Roma, sul presupposto che «la soluzione alloggiativa offerta dai campi autorizzati quale quello La Barbuta [...] determin[a] per i relativi destinatari un deteriore, non transitorio, trattamento differenziato rispetto ad altri soggetti in situazione di disagio sociale anche abitativo, violando il diritto inviolabile di ogni persona – ex art. 2 Cost. – come singolo e quale componente di una formazione sociale in cui si esprime la sua personalità, ad un'esistenza dignitosa», assume ancora più importanza se paragonata a simili pronunce della Corte europea di Strasburgo, tradizionalmente reticente a constatare le discriminazioni razziali a danno dei rom.

La Corte, infatti, pur intervenendo più volte a tutela di determinati diritti di individui di etnia rom, condannando inoltre diversi episodi di violenza a loro danno, e nonostante avesse preso atto della tesi secondo cui, in Bulgaria ad esempio, il pregiudizio popolare contro il popolo rom fosse ampiamente diffuso e spesso si manifestasse in atti di violenza a sfondo razziale (*Velikova c. Bulgaria*, par. 92), si è a lungo rifiutata di accertare la violazione dell'art. 14 della CEDU, che tutela il divieto di discriminazione in associazione alla violazione di uno degli altri diritti garantiti dalla Convenzione. È stato necessario attendere il 2008 perché la Corte riconoscesse lo sfondo razziale di uno dei tanti casi di violenza a danno delle comunità rom ad essa sottoposti (*Stoica c. Romania*), mentre solo un anno prima i giudici di Strasburgo avevano condannato la Repubblica Ceca per violazione dell'art. 14 in combinato disposto con l'art. 2 del Protocollo n. 1, sul diritto all'istruzione, riconoscendo per la prima volta che il sistema di istruzione nazionale segregava i bambini sulla base dell'etnia di appartenenza (*D.H. e al. c. Repubblica Ceca*).

Tuttavia, una completa visione delle più recenti pronunzie dei giudici di Strasburgo testimonia come le aperture registrate nell'ambito delle violazioni degli art. 2 e 3 non hanno avuto eco nell'ambito di casi che hanno riguardato altri diritti, come quello alla tutela della vita privata e familiare o all'abitazione.

A titolo di esempio, nel caso *Yordanova e al. c. Bulgaria*, dell'aprile 2012, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha affermato che lo sgombero programmato di una comunità rom da territori occupati informalmente avrebbe violato il diritto alla vita privata e familiare ex art. 8. Tuttavia, sulla pretesa violazione dell'art. 14 in combinato disposto con l'art. 8, essa si è limitata a osservare che *«the issue before it is whether a hypothetical future enforcement of the removal order would be discriminatory. The Court cannot speculate about the timing and modalities of any such enforcement and assess the Article 14 issue on the basis of a hypothetical scenario. For example, it cannot assume, as urged by the applicants, that the authorities would again seek to remove them at very short notice»*.

Con riferimento specifico al nostro Paese, la prima sentenza della Corte di Strasburgo in materia risale al 2010 (*Udorovic c. Italia*) e ha preso le mosse dal ricorso di un cittadino italiano appartenente alla comunità dei sinti, al quale era stato ingiunto di lasciare il campo in cui viveva con la famiglia perché ritenuto non abitabile. Il ricorrente aveva ottenuto la sospensione del provvedimento di sgombero dal tribunale amministrativo e nel frattempo aveva denunciato al tribunale ordinario il carattere discriminatorio dei provvedimenti di sgombero che avevano riguardato solo i cittadini di etnia rom o sinti dei campi romani. Non ottenendo una pronunzia in tal senso neanche dalla Corte di Appello di Roma, il ricorrente si rivolgeva alla Corte europea, deducendo la violazione degli artt. 6, 8 e 14 della Convenzione e dell'artt. 2 del Protocollo n. 4.

La Corte ha rilevato che le doglianze basate su questi ultimi tre articoli erano anche oggetto di un ricorso introdotto dal ricorrente nel 2001 e dichiarato irricevibile nel gennaio 2003. Pertanto essa si è limitata ad esaminare i motivi di censura riferiti alla violazione dell'art. 6 della Convenzione. La Corte, osservato che il diritto a un processo equo, garantito dall'art. 6 par. 1 della Convenzione, ingloba, fra gli altri, anche il diritto delle parti processuali a presentare tutte le osservazioni ritenute pertinenti rispetto al loro caso, e che tale diritto può essere considerato effettivo soltanto se queste osservazioni sono esaminate dal Tribunale adito, ha concluso che la Corte d'Appello di Roma non aveva assicurato al ricorrente, in modo soddisfacente, il godimento del diritto a un processo equo.

Ora il Piano Nomadi del 2008 ha di fatto legittimato pratiche di censimento e di sgombero simili a quelle oggetto del ricorso *Udorovic*. Tuttavia, nessun ricorso è ancora

stato valutato nel merito dalla Corte EDU, e, considerato l'atteggiamento mutevole assunto dai giudici di Strasburgo, non è possibile oggi ipotizzare una condanna del nostro Paese per condotta discriminatoria.

In tale contesto, dunque, la decisione in commento assume una grande importanza, nella misura in cui dichiara discriminatoria qualsiasi soluzione abitativa di grandi dimensioni diretta esclusivamente a persone appartenenti a una stessa etnia, tanto più se realizzata, come nel caso dell'insediamento sito in località La Barbuta, in modo da ostacolare l'effettiva convivenza con la popolazione locale, l'accesso in condizione di reale parità ai servizi scolastici e socio-sanitari e situata in uno spazio dove è posta a serio rischio la salute delle persone ospitate al suo interno.

Il rilievo assunto dall'ordinanza del Tribunale di Roma non esclude, tuttavia, la necessità di una svolta anche nell'ambito della giurisprudenza di Strasburgo; le conclusioni dei giudici romani infatti si basano, come si legge nell'ordinanza, su quelle di molti organismi internazionali, quali il Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD), il Comitato europeo dei diritti sociali (CEDS), l'Alto Commissario OCSE per le minoranze nazionali, delle quali però il Comune di Roma in sede difensiva ha sottolineato la non vincolatività giuridica, in quanto espressione di mero indirizzo politico.

Si ritiene, inoltre, che il riconoscimento da parte della Corte di Strasburgo del carattere discriminatorio di talune condotte statali rivolte alle comunità rom avrebbe senza dubbio un impatto significativo in termini di visibilità delle problematiche relative alle condizioni dei rom in Europa nel dibattito politico.

ANNA PITRONE