

XVI LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 47

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

INDAGINE CONOSCITIVA SUI LIVELLI E I MECCANISMI DI TUTELA DEI DIRITTI UMANI, VIGENTI IN ITALIA E NELLA REALTÀ INTERNAZIONALE

55^a seduta: giovedì 15 luglio 2010

Presidenza del presidente MARCENARO

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

INDICE

Audizione del professor Alessandro Simoni sulla condizione di rom e sinti in Italia

PRESIDENTE	Pag. 3, 11, 14 * SIMONI	7	11 e passim
PERDUCA (PD)	8		
DI GIOVAN PAOLO (PD)	10		
* LIVI BACCI (PD)	9, 12		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-IS-MRE; Misto: Misto: Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Alessandro Simoni, docente in sistemi giuridici comparati presso l'Università di Firenze.

I lavori hanno inizio alle ore 14,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del professor Alessandro Simoni sulla condizione di rom e sinti in Italia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale, sospesa nella seduta del 14 luglio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È in programma oggi l'audizione del professor Alessandro Simoni, docente in sistemi giuridici comparati presso l'università di Firenze, che nel corso della sua esposizione illustrerà uno studio che ha condotto sulle tematiche legate ai rom e ai sinti ed una bozza di proposta di legge che prevede norme in materia di tutela delle minoranze rom e sinti, entrambi contenuti nella documentazione che egli stesso ha consegnato agli atti della Commissione.

Saluto e ringrazio, dunque, il nostro ospite per aver accolto il nostro invito e gli cedo immediatamente la parola.

SIMONI. Signor Presidente, considerata la vastità del tema che mi accingo ad affrontare, vorrei cercare di concentrarmi su alcuni punti specifici considerandoli dalla mia prospettiva. Anche in questa, come in altre occasioni, tengo a precisare che non sono un «esperto di rom e sinti», ma un giurista che ha cercato di studiare l'argomento in esame nella propria prospettiva, tentando quindi di individuare sia i problemi che lo Stato deve affrontare nel confrontarsi con queste «identità» – per usare un termine volutamente vago – sia le possibili soluzioni.

Il materiale che ho portato con me si compone di una bozza di proposta di legge intitolata: «Norme per la tutela e le pari opportunità della minoranza dei rom e dei sinti».

Tale documento nasce a conclusione di un convegno sulla condizione giuridica di rom e sinti svoltosi a Milano, qualche settimana fa, nell'am-

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

bito del quale, come segnalato dal suo stesso titolo, si è inteso abbozzare la lettura giuridica di un tema che è anche sociale, oltre che politico.

Uno dei problemi che a mio avviso si ripresenta costantemente ogni qualvolta si affronta questa tematica è il rischio di incorrere nella genericità: spesso, infatti, quando si parla di rom e sinti si tende a generalizzare eccessivamente, laddove sarebbe necessario contestualizzare. Le parole rom e sinti di per sé significano pochissimo, mentre ha senso parlare di specifici contesti, specifici gruppi, specifiche realtà locali, specifici archi temporali.

Nel nostro lavoro abbiamo cercato di coinvolgere non giuristi appassionati di rom e sinti, ma conoscitori delle materie e degli ambiti tecnici in cui i problemi relativi a rom e sinti si presentano.

Per raggiungere il massimo livello di concretezza abbiamo predisposto un articolato molto vasto (il documento si compone di 40 pagine), fermo restando che si tratta di un progetto che prescinde da considerazioni di fattibilità politica e che intende essere solo un supporto tecnico. Partendo dalla nostra percezione dei problemi che si sono presentati nel quotidiano negli ultimi decenni, abbiamo cercato di verificare quali strumenti l'ordinamento giuridico può attivare per tutelare alcuni suoi principi base, primo fra tutti l'uguaglianza di fronte alla legge, e l'idea stessa di Stato di diritto.

È un disegno di legge che, quindi, tocca ambiti molto differenti perché assai differenti sono i problemi che le persone che si riconoscono come rom, sinti o zingari – o che sono percepite come tali – si trovano a vivere.

In questa prospettiva, richiamandomi a dati che dovrebbero essere generalmente conosciuti, ricordo che all'interno di questo variegato mondo si ravvisano situazioni giuridiche molto diverse, visto che in questi gruppi di persone vi sono cittadini italiani, cittadini dell'Unione europea, cittadini di Paesi terzi, ma anche soggetti che a seguito dell'evolversi di vicende geopolitiche hanno perso la loro cittadinanza d'origine. Ognuno di questi insiemi, nell'ambito di una lettura giuridica, costituisce una storia a sé.

Questo progetto è sicuramente un *unicum* nella sua articolazione e vastità perché abbiamo cercato di creare un serbatoio di soluzioni tecniche, idoneo a far fronte a problemi estremamente vari. Così come è variegato il mondo dei rom e dei sinti lo è naturalmente anche quello delle organizzazioni che li rappresentano ognuna delle quali tende a manifestare delle esigenze ed a sottolineare degli interessi, corrispondenti a quelli del proprio gruppo di riferimento.

Da parte di alcuni, ad esempio, si sostiene che la legge debba occuparsi solo di promozione dell'identità linguistica, per altri, invece, la normativa dovrebbe riguardare anche certe forme di mobilità.

Nella nostra proposta abbiamo cercato di individuare una soluzione per tutti i problemi, ma qualora si volesse affrontare una specifica priorità politica, nulla esclude che si possa estrapolare una parte di questa proposta, anche soltanto come punto di partenza.

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

È chiaro che ogni norma, per essere una buona legge, deve partire da un certo bilanciamento di valori. Ciò premesso, vorrei soffermarmi ora sull'idea di fondo sottesa a questa nostra proposta. Dico subito che con essa non si intende creare uno *status* giuridico particolare per le minoranze rom e sinte; e se è vero che nel nostro progetto c'è una parte che, in attuazione dell'articolo 6 della Costituzione, fa riferimento al riconoscimento delle minoranze linguistiche, sono tuttavia il primo ad affermare che se questo è un elemento che può avere un elevato valore simbolico e come tale essere percepito da molte organizzazioni di rom e sinti, sarebbe tuttavia scorretto sostenere che quello dell'identità linguistica costituisca il principale problema nell'ambito del dialogo fra le istituzioni e queste comunità.

La mia personale percezione del problema mi porta a ritenere che la forza dell'immagine – o, se vogliamo, dello stereotipo – dello zingaro, rom, sinto, o «nomade» sia così forte da creare talvolta una sorta di inceppamento del funzionamento dello Stato di diritto. Intendo dire che in un mondo in cui l'identità rom non creasse certi effetti reattivi nel tessuto sociale e nelle strutture politiche non vi sarebbe bisogno di norme *ad hoc*, che in ogni caso non attribuiscono nuovi diritti ma aiutano nell'esercizio concreto di diritti che per tutta una serie di interazioni fra cultura, società ed istituzioni diventano difficili da esercitare quando si è percepiti come appartenenti ad un certo gruppo.

Tanto per fare un esempio concreto nella nostra bozza di legge non viene mai utilizzato il termine «nomade», o «nomadismo», o meglio, viene richiamato in un contesto specifico e cioè come fattispecie particolare di divieto di discriminazione, nel senso che si afferma che nessuno può essere discriminato, oltre che per la sua appartenenza ad un certo gruppo razziale, ad un certo gruppo etnico, anche per il suo praticare, reale o presunto, quanto viene avvertito come nomadismo o itineranza.

Siamo partiti dal presupposto per cui il termine «nomade» in Italia ha una storia ambigua: lo troviamo in alcune leggi regionali nelle quali si parla di cultura nomade; lo ritroviamo nelle famose ordinanze in materia di «emergenza nomadi» che, come è noto, facevano riferimento a chi viveva in «insediamenti di comunità nomadi». Non sto a ripetere la difficoltà, in termini di diritto, di capire se questa fosse una classificazione etnica o se si trattasse semplicemente di una categoria di fatto, dal momento che non è questo il punto essenziale, né questa la sede per farlo.

Né abbiamo voluto parlare di diritto al nomadismo, che invece in questi termini è presente in altri disegni di legge allo stato agli atti del Parlamento. Al riguardo posso dire che pur non essendo un sostenitore del *politically correct*, tuttavia, specialmente nel mondo del diritto, ritengo che le parole abbiano un peso e, soprattutto, una storia. Ricordo che dal 1912 al 1969 fu in vigore ed effettivamente applicata in Francia una legge che faceva riferimento ai *nomades* e chi era *nomade* era obbligato a portare con sé un cosiddetto «libretto antropometrico». È interessante sottolineare come in un articolo pubblicato su una rivista giuridica italiana dell'epoca tali disposizioni venissero considerate come inutilmente vessatorie.

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

Questo costituisce, quindi, un punto a favore della cultura giuridica italiana dell'epoca, che in tal caso ha mostrato un'anima non certo buonista (come si direbbe oggi utilizzando un bruttissimo termine), ma aderente ad alcuni punti fermi liberali.

Quando in Francia, nel 1969, questa legge venne abrogata, sparì dal vocabolario del legislatore il termine *nomade* e venne introdotta l'espressione *gens du voyage* con un altro complesso di regole. Queste ultime pongono anch'esse alcuni problemi, ma nascono in una prospettiva completamente diversa.

Noi non abbiamo omesso il fatto – e mi scuso per la circospezione con cui affronto questo tema – che alcuni gruppi rom pratichino certe forme di mobilità territoriale (peraltro, meno di quanto si creda e spesso in forme che non sono quelle immaginate), ma non abbiamo voluto inserire un diritto astratto al nomadismo. Abbiamo cercato di individuare, nel complesso articolarsi delle regole amministrative – che sono quelle di tutti i giorni e che vanno conosciute in tutte le sfumature tecniche – strumenti che permettessero la pratica di certe forme di mobilità territoriale, tentando di rendere difficile un potere di blocco basato su opzioni politiche derivanti dalla ricerca nell'ambito del diritto amministrativo di ostacoli minuti in virtù dei quali, senza l'assunzione di responsabilità dirette, rifiutare, ad esempio, certe autorizzazioni solo perché le persone che le richiedono appartengono ad un certo gruppo.

Fra l'altro, si tratta di storie non solo italiane. Al riguardo ricordo uno dei tanti paradossi del rapporto tra zingari, rom, nomadi (così come li si vuole definire) e Stati: fino a pochi anni fa, il Paese che aveva subìto il maggior numero di condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo in questa materia era la Gran Bretagna la cui tradizione in termini di Stato di diritto è certo generalmente rispettabile. Il problema, in tal caso è rappresentato dal fatto che i gruppi corrispondenti nel contesto inglese a quelli che in Italia sono classificati come rom e sinti, al contrario di quanto avviene nel nostro Paese, tendono ad affermare la propria identità attraverso la mobilità territoriale, sostenendo di essere traveller e non gypsy. Come stabilisce lo stesso legislatore inglese, si considera gypsy (zingara) una persona con uno stile di vita nomade qualunque sia la sua razza ed origine. Quindi, il legislatore inglese ha deciso di regolare un aspetto di questa immanente identità etnica, cioè la mobilità territoriale, in quanto tale; nello specifico si è, però, determinato il paradosso per cui di certi strumenti hanno inteso avvalersi anche persone, come i cosiddetti new age traveller, che rifiutano però di riconoscersi nelle altre componenti identitarie.

Le vicende inglesi e quindi la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo rappresentano una storia di bilanciamento di valori. Infatti, non basta dichiarare che una certa prassi corrisponde ad una propria identità etnica per essere svincolati dalla regola ordinaria, ma occorre creare un bilanciamento dei valori, dal momento che vi sono alcuni principi dello Stato di diritto che sono inderogabili sulla base di qualunque identità personale.

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

In realtà, si tratta di problemi di carattere generale che interessano tutte le identità minoritarie. Si pensi, ad esempio, ad alcuni gruppi religiosi che chiedono un giorno festivo differente da quello ordinario, in tal caso, come si può constatare, le soluzioni individuate sono sempre tese ad un bilanciamento di valori. Una persona può dunque chiedere ed ottenere un giorno festivo diverso, sempre che ciò non abbia un impatto eccessivo per il suo datore di lavoro.

La Corte europea dei diritti dell'uomo si è espressa in questi termini a proposito dell'esercizio di forme di mobilità territoriali con l'utilizzo di determinate strutture abitative. Peraltro, il paradosso inglese era dato dal fatto che il *traveller* spesso non fosse tanto una persona che si «muoveva», quanto una che voleva vivere in una casa mobile, magari sempre fermo nello stesso posto.

Noi abbiamo cercato di trapiantare la giurisprudenza e la visione di fondo della Corte europea dei diritti dell'uomo nel contesto normativo italiano per quegli specifici gruppi rom e soprattutto sinti che, per la loro attività economica ed altro, praticano certe forme di mobilità territoriale.

Prima di concludere il mio intervento vorrei soffermarmi anche sull'aspetto relativo alla tutela antidiscriminatoria. Il diritto antidiscriminatorio italiano, dopo il recepimento delle direttive (e forse anche prima), è in linea con gli *standard* europei per quanto riguarda le formule legislative. Tutti i Paesi europei mostrano tuttavia, nella loro esperienza quotidiana, che la tutela antidiscriminatoria non è fatta soltanto di *law in the books* (come si direbbe in inglese), ma anche di *law in action*. Si tratta di norme che devono essere azionate e, per superare problemi di accesso alla giustizia, di costi e a volte anche semplicemente ostacoli culturali, necessitano di una spinta in più. La stessa direttiva dell'Unione europea del 29 giugno 2000, n. 43, prevede l'istituzione di organismi per la promozione della parità di trattamento tra le persone, che si basa proprio sull'assunto che le norme di eguaglianza non vivono da sole, ma hanno bisogno di un «motore».

Ci addentriamo così su un terreno abbastanza delicato. Ad esempio, se osserviamo l'attività dell'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali (UNAR), l'organismo italiano, e quella del suo corrispondente francese, cioè l'Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'egalité (HALDE), in ordine a questo ambito di problemi, potremo costatare che ad oggi il bilancio è decisamente sfavorevole per l'Italia. So che l'UNAR ha in cantiere riforme e nuove iniziative, ma la HALDE francese ha già prodotto un grande numero di pareri, accessibili al pubblico, su specifici aspetti del trattamento giuridico delle gens du voyage che affrontano e mettono in luce alcuni snodi di politica amministrativa e giuridici. Come puro osservatore esterno, penso anche a quanto è accaduto nel nostro Paese al momento delle ordinanze sull'emergenza nomadi, rispetto alle quali anche assumendo si trattasse di strumenti perfettamente legittimi, ritengo che il cittadino medio si sarebbe potuto aspettare che vi fosse una presa di posizione chiara da parte dell'organismo per la promozione della parità di trattamento.

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

Credo che il tempo a mia disposizione sia quasi esaurito e che possa essere più utile adoperare quello rimanente per rispondere ad eventuali domande.

PERDUCA (*PD*). Ringrazio il professor Simoni per averci fornito un inquadramento storico delle esperienze maturate in altri Paesi europei, ed anche per averci dato notizie di quanto appartenuto alla nostra tradizione precedente al ventennio fascista che richiama a considerazioni che – anch'io – non definirei né buoniste, né *politically correct*, ma solo di mero buon senso, elemento che per quanto riguarda la problematica al nostro esame mi sembra tenda a mancare perché cancellato da altre priorità, non ultima quella – ahinoi – elettorale.

Mi domando, però, se non sia il caso di trovare il modo per approfondire ulteriormente la questione. Credo che esaminare la bozza di disegno di legge da voi proposta entrando nel merito di ogni singolo articolo in effetti possa costituire un lavoro eccessivamente impegnativo, per cui credo che per intanto sarebbe utile trasformare in un effettivo disegno di legge la bozza illustrata dal professor Simoni e, una volta effettata una disamina della stessa in sede di Commissione, contrariamente a quanto sottolineato dal nostro stesso ospite all'inizio del suo intervento, valutare se esistano invece la praticabilità politica e le condizioni per portarne a termine il percorso legislativo.

Per certi versi noi abbiamo sbilanciato totalmente la questione considerandola prevalentemente dal lato della sicurezza e delle emergenze senza porci il problema di regolamentare ciò che essa pone sotto moltissimi aspetti, certamente assai più numerosi di quelli che avevamo immaginato e che erano emersi nel corso delle audizioni svolte e che sono invece messi in luce dai 40 articoli di cui si compone la proposta di legge illustrata dal professor Simoni.

Ribadisco quindi l'opportunità di trasformare in disegno di legge la suddetta proposta per poi procedere, per approssimazioni successive, a valutare gli interventi cui è necessario dare seguito e quelli che invece possono per il momento essere accantonati

SIMONI. Rapidamente tengo a precisare che quando mi sono espresso circa la non fattibilità politica della nostra proposta ho parlato come cittadino.

Quello che in realtà volevo sottolineare è che noi, nel redigere questo testo, ci siamo astratti completamente da ogni considerazione perché ritenevamo che quello fosse il modo per renderci utili all'attore politico-istituzionale. Abbiamo pertanto cercato di distaccarci dalle prospettive di quest'ultimo così come da quelle delle organizzazioni rom e sinte.

Le prime versioni stilate di questo testo sono state oggetto di confronto nell'ambito di incontri preparatori del convegno cui facevo prima riferimento e quindi su questa problematica vi è stato un dialogo continuo, fermo restando che la nostra prospettiva è stata comunque costantemente centrata sul richiamo al diritto e al sistema costituzionale vigente.

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

Il messaggio che con ciò abbiamo inteso dare è l'importanza di pervenire ad una proposta condivisa non solo dagli appartenenti alle minoranze in questione ma da tutti, proprio in quanto espressione di valori comuni.

LIVI BACCI (*PD*). Signor Presidente, ringrazio il professor Simoni per aver accolto il nostro invito e per la bozza di proposta di legge, molto complessa, consegnata agli atti della Commissione.

Ritengo che il metodo per addivenire alla redazione di tale proposta dianzi illustratoci dal nostro ospite sia eccellente. In questo caso, infatti, non credo che possano esistere proposte di destra o di sinistra, ma che ci sia la necessità di norme coerenti – e nel migliore dei modi – con la nostra Costituzione, con le nostre istituzioni, con i nostri principi così come con quelli dettati a livello europeo.

Penso quindi ci sia una percorribilità politica di questa proposta, per lo meno di lungo termine, che forse vale la pena esplorare e non lasciare cadere.

Per quanto mi riguarda rimane però un dubbio irrisolto e cioè a chi in concreto si applichi questa proposta o comunque un disegno di legge in materia di rom e i sinti? Una domanda, questa, che ci induce anche a chiederci chi siano i rom e i sinti.

Gli anglosassoni, con il loro saggio empirismo, si sono posti la questione ma la hanno evidentemente considerata irrisolvibile poiché in tal caso ci si ritrova sempre di fronte ad autodefinizioni che potrebbero però non avere rispondenza con la realtà. Intendo dire che ci si può autodefinire rom per ragioni che possono essere diverse da persona a persona.

Il fatto che in Gran Bretagna si sia definita una normativa sui *travellers* che stabilisce che chi tiene un determinato comportamento può essere definito tale – come sottolineato dal professor Simoni la definizione trae sostanzialmente origine nel fatto che le case abbiano delle ruote e che quindi esista la possibilità di muoversi sul territorio – può forse risultare restrittivo, ma costituisce comunque un criterio di definizione.

Nel caso italiano invece – come è evidente – la situazione è diversa e poiché vi sono rom che risiedono nel nostro Paese da 600 anni ed altri solo da pochi mesi, così come sono molteplici le varietà di *status* giuridico riguardanti questi soggetti alcuni dei quali sono cittadini italiani, altri apolidi, persone che risiedevano in Serbia, dove sono andati smarriti o distrutti i registri che contenevano dati sulla loro identità. Sotto questo profilo è pertanto importante capire quale possa essere l'ambito di applicazione di una eventuale legge. Questa è la prima domanda che temo però non abbia risposta, fermo restando che risulterebbe interessante comprendere come restringere i termini della questione.

La seconda domanda è di tipo diverso. Può darsi che nel lungo termine sia possibile portare avanti una legge che disciplini la materia, anche se mi chiedo se sia possibile varare una normativa uniforme per gruppi che sono tra loro in dissenso in ordine alle loro stesse prerogative, alla loro origine ed alla loro natura?

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

Da quello che abbiamo appreso, infatti, sia nel corso delle nostre audizioni che in altri consessi, sotto questo profilo emergono se non dei veri e propri conflitti, comunque delle profondissime differenze.

Alla luce di quanto appena osservato, dal punto di vista pratico, è possibile trovare un consenso equilibrato ad un quadro normativo comune?

Mi rendo conto che pongo domande cui è difficile rispondere in maniera sintetica, ma vorrei conoscere l'opinione del professor Simoni in merito.

DI GIOVAN PAOLO (PD). Innanzitutto mi scuso con il professor Simoni e con i colleghi per il ritardo con cui sono giunto in Commissione. Quello al nostro esame è un tema che abbiamo avuto modo di analizzare altre volte. Anzi nel frattempo, tra un rinvio e l'altro – che non è dipeso dalla nostra Commissione o dal Presidente, ma dai lavori parlamentari – ho avuto anche l'opportunità di presentare un disegno di legge che insiste sulla materia e che molti colleghi hanno sottoscritto, ma che rappresenta solo una parte del cammino che dobbiamo intraprendere in questo specifico ambito.

Nel corso degli incontri che ho avuto modo di effettuare con varie rappresentanze, con associazioni che operano con rom e sinti, in generale con i nomadi e con i loro rappresentanti, è emerso un certo tipo di ragionamento, tant'è che il mio disegno di legge va oltre le norme relative al semplice riconoscimento – una serie di disegni di legge considerano il riconoscimento solo in riferimento alla normativa in materia di minoranze – dal momento che esso interviene anche sul sistema del *welfare*.

Tuttavia, alcuni hanno espresso dubbi – sostanzialmente gli stessi sollevati dal collega Livi Bacci – sul fatto che ci sia la necessità di identificare una categoria specifica in quanto minoranza e questo perché il 90 per cento di rom e sinti presenti sul nostro territorio sono cittadini italiani. Quindi, in linea teorica, si tratterebbe di cittadini italiani disagiati, a ciò va ad aggiungersi il fatto che pur avendo questi cittadini nella quasi totalità una origine nomade, in taluni casi usufruiscono già di edifici di edilizia popolare in luoghi d'Italia che hanno una maggiore capacità di rispondere alle istanze abitative dei cittadini, in generale, e quindi anche a costoro. Leggendo la bozza di proposta di legge illustrata dal professor Simoni, sono rimasto sinceramente colpito dalla mole della stessa, considerato che personalmente credevo di avere esagerato, presentando una proposta composta di 12, 13 articoli. Pertanto, soltanto dalla sua ponderosità è facile comprendere il gran numero di questioni che tale proposta affronta.

Ciò detto, mi è sembrato che le ONG e le associazioni tendessero allo «spacchettamento» dei disegni di legge, chiedendo innanzi tutto il riconoscimento di una identità culturale, i mezzi di *welfare* e infine delle direttive di carattere amministrativo in materia di utilizzazione del risorse da parte del Ministero dell'interno o di altri soggetti. Per quanto mi ri-

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

guarda, se fossimo noi a decidere la risposta a queste richieste sarebbe naturalmente affermativa.

In sostanza, mi interesserebbe capire se, ad avviso del professor Simoni, sarebbe meglio attendere l'adozione di un provvedimento organico che affronti l'intera materia – ovviamente quando vi saranno le condizioni politiche – oppure prevedere uno «spacchettamento».

PRESIDENTE. Di fatto, la questione posta dal senatore Livi Bacci in ordine all'identificazione si pone innanzi tutto quando si pensa ad una legislazione specifica che normi la materia in esame, ma forse anche in una fase precedente, ovvero quando si affronta il problema della raccolta dei dati relativi a queste comunità. Ad esempio, abbiamo provato a valutare con i rappresentanti dell'ISTAT la possibilità di acquisire informazioni di tale natura su questo settore della popolazione nell'ambito del censimento che dovrebbe essere effettuato nel 2011, ma le risposte che abbiamo in tal senso ottenute sono sostanzialmente negative.

Non pretendo di avere una conoscenza completa del problema, ma a quanto mi risulta da alcune verifiche effettuate, neanche gli altri Paesi (a parte qualche eccezione) dispongono di tali informazioni. Da un certo punto di vista, mi sono convinto che l'assenza di conoscenza o – per usare un termine più rozzo – l'ignoranza di talune questioni rappresenti uno degli aspetti della discriminazione; sotto un altro profilo, però, abbiamo anche potuto verificare quali reazioni susciti anche il semplice sospetto di una schedatura su base etnica per i problemi che tutto ciò ovviamente comporta.

Si tratta pertanto di una serie di problemi che, a mio avviso, bisognerà provare ad affrontare.

Riteniamo che per acquisire una migliore conoscenza si possano, ad esempio, utilizzare i dati in possesso dei Comuni che gestiscono in concreto le situazioni dei campi (non solo dei rom e dei sinti, ma anche di tutti quei soggetti che vivono la medesima condizione); tali dati potrebbero essere integrati con indagini a campione, da svolgere con il consenso e grazie all'individuazione di specifiche forme di partecipazione e di coinvolgimento.

In sintesi, mi pare di poter dire che si ponga qualche problema anche sul terreno delle conoscenze e della loro organizzazione.

SIMONI. Signor Presidente, non è semplice rispondere ai quesiti che sono stati posti e per vari motivi. Innanzi tutto, vi è un'oggettiva complessità della realtà da regolare e degli strumenti regolativi. Inoltre, si pone banalmente anche una questione di rispetto, nel senso che, pur sottolineando da parte nostra una prospettiva puramente tecnica, è assai delicato poter valutare quali possano essere le migliori modalità di tutela degli interessi di rom e sinti. Non sono un rom o un sinto, per cui intervengo nella prospettiva dello Stato di diritto, ma sempre rispetto ad un gruppo di cui sono esterno. Così come accade per i rom ed i sinti quando si esprimono

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

sui possibili disegni di legge, anche io devo quindi fare grande attenzione al valore simbolico delle parole.

Ciò detto, nell'affrontare questa materia ho cercato e cerco sempre di mantenere un distacco voluto ed un approccio puramente accademico. Qualche giorno fa ho ricevuto un bel libro, molto valido, pubblicato in inglese, il cui titolo è significativo: «Who speaks for Roma?», cioè, «Chi parla per i rom?». Tale libro mostra, nella prospettiva europea, le difficoltà ad articolare l'espressione degli interessi di rom e sinti.

Le organizzazioni rom e sinte sono tante e quelle con cui ho avuto dei contatti sono composte da persone assolutamente rispettabili, che ammiro per l'attività che svolgono; tuttavia è difficile comprendere con precisione i rapporti esistenti. Tanto per fare un esempio concreto, il momento di scontro più duro tra istituzioni e rom e sinti si è registrato in occasione dei recenti sgomberi, ma ha riguardato principalmente rom romeni. Questi ultimi, sino ad oggi, hanno avuto difficoltà ad individuare una voce che esprimesse le loro variegate esigenze. Per altro, i rom romeni che vengono in Italia sono una frazione di un articolatissimo mondo rom della Romania. Come evidenzia l'autore di questo libro, il problema esiste perché non si sa come attribuire una certa voce ad un determinato gruppo visto l'universo variegato cui facciamo riferimento.

Come ha sottolineato il Presidente, inoltre, si pone un problema di conoscenza. Al riguardo, però, mi permetto anche di aggiungere qualche specificazione. In linea generale, mi sembra che la mancanza di conoscenze sia una sorta di schermo dietro cui si nasconde l'attore istituzionale il quale, spaventato per la complessità del problema, reagisce sostenendo che prima di agire deve poter capire. Ciò è vero, ma si deve distinguere innanzi tutto tra informazioni di tipo quantitativo e di tipo qualitativo. A volte si manifesta una vera passione per il conteggio dei rom, cioè per verificare quanti sono quelli presenti sul nostro territorio. A mio avviso, però, ciò ha un legame molto debole rispetto alla definizione e alla messa in opera di azioni istituzionali concretamente tese alla soluzione dei vari problemi. Si valuta che i rom e i sinti siano intorno ai 170.000, ma vorrei capire che cosa potrebbe cambiare qualora si verificasse che in realtà sono 200.000 o 110.000!

Ci si chiede, poi, chi sia in realtà un rom o un sinto, ma tale domanda non ha una risposta, come ha correttamente anticipato anche il senatore Livi Bacci. Infatti, la selva di denominazioni apposte dall'esterno e la varietà interna di questa identità sono tali per cui non si può individuare una risposta certa.

Ciò non ha però una ricaduta sull'introduzione di uno strumento normativo quale quello da noi individuato nella nostra bozza di proposta ove si specifica che nessuno può essere obbligato a considerarsi appartenente a tale gruppo. I rimedi pertanto offerti da questo provvedimento potrebbero essere utilizzati da chi in quel contesto decide di manifestarsi come rom e sinto.

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

SIMONI. A mio avviso, ciò corrisponde ad un principio di fondo dello Stato di diritto, ma anche alla realtà materiale: né gli scienziati sociali, né il legislatore con i suoi vincoli potrebbero identificare chi è rom e chi sinto. Cito un esempio che attiene al quotidiano: qualche anno fa, a Firenze, il problema rom era rappresentato in parte dalle persone che dormivano sotto le pensiline della stazione di Santa Maria Novella, con grande scandalo dei passanti; un giorno mi avvicinai per curiosità ed, utilizzando il mio poverissimo romanes, scoprii che queste persone parlavano solo rumeno perché erano rudari, cioè appartenenti ad un gruppo radicato in Romania che non parla romanes. Dal punto di vista dell'amministrazione che si occupava di queste persone, pero, si trattava di un gruppo che faceva parte dell'universo rom, anche perché nessuno degli operatori conosceva la lingua. Siamo quindi al cospetto di una realtà sfuggente che a mio avviso non è importante ricostruire dal punto di vista legislativo.

Considero, invece, un elemento molto delicato quello della conoscenza qualitativa poiché notiamo che molti inceppamenti del sistema istituzionale derivano proprio dal fatto che una certa immagine della cultura rom è fortemente radicata in ambito politico, ma soprattutto nelle istituzioni. Mi sembra cioè che noti esempi di sentenze e di pronunce giurisdizionali traggano certe conclusioni, indirettamente o direttamente ed in modo generalizzante, dall'attribuzione di certe caratteristiche alla cultura rom. In ciò, mi permetto di osservare che si rileva una vera specificità italiana.

Occorre considerare che specialmente negli ultimi 10 anni gli studi, in passato denominati ziganologici ed oggi – dopo che la rivista internazionale intitolata *Journal of the gypsy lore society* è stata denominata *Romani studies* – definiti semplicemente studi sulle culture rom, hanno vissuto un avanzamento enorme. In Italia, invece, nonostante la presenza di studiosi come Leonardo Piasere – che la Commissione ha audito qualche tempo fa – che credo possa essere senza dubbio considerato uno dei principali esperti mondiali di questa materia, sembra però esserci una mancanza di comunicazione tra quello che avviene in ambito scientifico ed il mondo delle istituzioni.

Con ciò non intendo ovviamente affermare che l'attore politico si debba trasformare in esperto di una delle tante culture con cui la globalizzazione o l'immigrazione ci obbligano a confrontarci, ma semplicemente segnalare l'importanza di non procedere su binari completamente diversi. In uno studio da me condotto e successivamente pubblicato in materia di diritti di immigrazione, riferito ai lavori preparatori al pacchetto di sicurezza, emerge per l'appunto come la visione dell'universo rom e sinto in ambito parlamentare risulti assolutamente semplificata.

Al riguardo va segnalato che mentre in Paesi come l'Inghilterra e la Francia vengono prodotti dei documenti a cura delle stesse istituzioni in cui si tenta di effettuare una sintesi del meglio delle conoscenze acquisite in ambito accademico, in Italia, invece, le istituzioni sembrano procedere per schemi. Forse è questo il nodo su cui occorre ragionare, prima ancora che sulle stesse scelte da prendere.

47° Res. Sten. (15 luglio 2010)

Decidere se poi sia più opportuno approvare la proposta di disegno di legge nel suo intero o per tappe, compete alla politica, dal momento che, come ho già specificato, la nostra bozza intende essere solo una sorta di serbatoio tecnico da utilizzare in varie opzioni. Al riguardo le organizzazioni che abbiamo ascoltato spesso forniscono valutazioni diversificate, emerge invece un comune senso di sfiducia nei confronti delle istituzioni e nel valore del diritto quale strumento di promozione della dignità perché – questo va detto – qualunque sia la prospettiva politica, la capacità mostrata dallo Stato nel trattamento di chi è percepito come rom e sinti non è stata finora particolarmente lodevole. Naturalmente, quando le popolazioni rom o sinte operano delle scelte politiche tendono a privilegiare quello che definirei l'«incasso» simbolico immediato, rispetto a strumenti che determinano cambiamenti di sistema ma nel lungo periodo e confesso che se fossi al loro posto probabilmente opererei la stessa scelta.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Simoni per il suo prezioso contributo che costituirà senz'altro una importante base di lavoro per la Commissione.

Ci stiamo ormai avvicinando alla conclusione della nostra indagine, o comunque ad una fase in cui sarà possibile effettuare una rielaborazione dei materiali che, attraverso il lavoro condotto, abbiamo raccolto. Dovremo trovare poi l'occasione per sottoporre i risultati di tale rielaborazione all'attenzione delle persone che abbiamo coinvolto in questo lavoro e che sono state così gentili da partecipare ai nostri lavori, onde conoscere le loro opinioni.

Dichiaro così conclusa l'odierna audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 14,50.