

# EN MARGE LES ROMS, VICTIMES D'EXPULSIONS FORCÉES ET DE SÉGRÉGATION EN ITALIE

EXIGEONS LA DIGNITÉ  
LE LOGEMENT, C'EST UN DROIT HUMAIN

AMNESTY INTERNATIONAL

Document public  
EUR 30/010/2012  
AILRC-FR

Septembre 2012

**En 2008, le gouvernement italien décrétait l'« urgence nomades », un dispositif qui a eu pour effet de généraliser dans tout le pays les discriminations à l'encontre des Roms et les violations de leurs droits fondamentaux. En novembre 2011, le Conseil d'État, la plus haute juridiction administrative en Italie, déclarait l'« urgence nomades » illégale. Pourtant, la situation des Roms n'a guère évolué depuis.**



Un abri de fortune du camp informel de Rubattino, Milan, 2010. Pour tenter d'empêcher leur destruction, les occupants avaient accroché sur chaque abri une affiche mentionnant les noms des personnes qui y vivaient, précisant qu'il s'agissait là de leur maison. Quelque 250 personnes, dont Madalina et sa famille (voir page 15), ont été expulsées de force le 7 septembre 2010.  
© Stefano Pasta (Communauté de Sant'Egidio)

## **La fin de l'« urgence nomades »**

Au cours des 10 mois écoulés depuis l'annulation du dispositif « urgence nomades », des centaines de Roms ont été victimes d'expulsions forcées dans les agglomérations de

Rome et de Milan et se sont retrouvés sans abri. Plusieurs plans visant au démantèlement de camps autorisés ou « tolérés » se poursuivent encore, et ce malgré l'absence de garanties et de procédures en bonne et due forme. Les conditions de vie dans la plupart des camps autorisés demeurent très mauvaises, les autorités n'ayant rien entrepris pour les améliorer ; elles sont pires encore dans les campements informels, où l'accès à l'eau, à des installations sanitaires et à l'électricité est très limité. La ségrégation ethnique a toujours cours dans les camps, et les Roms restent très largement exclus des programmes de logements sociaux.

En février 2012, le gouvernement italien présentait à la Commission européenne sa Stratégie nationale d'intégration des Roms, laissant espérer sur le papier un changement d'approche. Cette stratégie a officiellement pour but de promouvoir l'égalité de traitement, assurer l'intégration économique et sociale des Roms et améliorer de façon durable leurs conditions de vie. Elle demeure pourtant très insuffisante dès lors qu'il s'agit de s'attaquer à certaines des violations les plus graves des droits humains, en particulier les expulsions forcées. Bien qu'il soit admis dans la Stratégie nationale que le recours aux expulsions a été excessif par le passé, on omet d'y préciser que les expulsions forcées restent pratiquées de manière systématique, et aucun plan d'action n'est prévu pour les empêcher ou pour y faire face. De surcroît, aucune mesure concrète n'a encore été prise à ce jour pour la mise en œuvre de cette stratégie – sans compter que l'Office national italien contre les discriminations raciales (UNAR), chargé de coordonner la Stratégie nationale, fait actuellement l'objet de réductions budgétaires et de personnel draconiennes.

Les organismes internationaux de protection des droits humains continuent de condamner le traitement réservé aux Roms en Italie. À titre d'exemple, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale [ONU] a dénoncé, en mars 2012, la marginalisation et les discriminations que les Roms subissent en Italie, en particulier les expulsions ciblées et la ségrégation, qui reste la règle dans les camps. Le Comité a recommandé que l'Italie prenne les « mesures appropriées pour fournir des recours utiles aux membres des communautés roms et sintis, afin qu'ils puissent obtenir réparation pour tous les préjudices subis depuis la mise en œuvre du décret d'urgence sur les nomades, en leur fournissant notamment des logements adéquats et en veillant à ce que les campements éloignés des zones d'habitation ne soient pas la seule possibilité de logement dont ils disposent ».

Amnesty International est préoccupée par le fait que les autorités ont fait fi de la décision du Conseil d'État et n'ont rien changé à leurs politiques et pratiques à l'égard des Roms. Le présent document détaille les violations persistantes du droit à un logement convenable dont sont l'objet les Roms depuis novembre 2011, et s'appuie pour cela sur des exemples observés à Rome et à Milan ; il suggère plusieurs mesures-clés que le gouvernement italien devra mettre en œuvre de toute urgence afin de respecter les obligations qui sont les siennes aux termes du droit international.

### Qu'est-ce que l'« urgence nomades » ?

Le 21 mai 2008, s'appuyant sur la loi 225/1992, le gouvernement italien instaurait un état d'urgence relatif aux campements de communautés « nomades » des régions de Lombardie, de Campanie et du Latium, pour l'étendre ensuite au Piémont et à la Vénétie. Selon le Conseil des ministres, cette mesure visait à faire face à une « situation sociale extrêmement préoccupante, susceptible d'avoir des répercussions sur la population locale en matière d'ordre public et de sécurité ». Pour faire face à la situation d'urgence, plusieurs commissaires délégués étaient investis de pouvoirs spéciaux qui les autorisaient notamment à déroger aux lois ordinaires. Amnesty International a dénoncé ces lois et leurs effets dans plusieurs documents, dont *The wrong answer – Italy's 'Nomad Plan' violates the housing rights of Roma in Rome* (index : EUR 30/001/2010) et *Italy : 'Zero Tolerance for Roma'* (index : EUR 30/020/2011).



De gauche à droite : Le 25 juillet 2012, les autorités ont commencé le transfert d'environ 200 Roms du camp de Tor de' Cenci au nouveau camp de La Barbuta. Les conteneurs dans lesquels ils vivaient ont été immédiatement rasés.

© DR

### La décision du Conseil d'État de 2011

En 2008, la famille Sulejmanovic, un couple marié originaire de Bosnie et leurs 13 enfants (tous nés en Italie excepté l'aîné), assistée par le Centre européen des droits des Roms, engageait une procédure devant le Conseil d'État contre le décret « urgence nomades ». Les motifs invoqués étaient la discrimination raciale et d'autres manquements relevés dans le décret et les arrêtés connexes.

Le 16 novembre 2011, le Conseil d'État concluait que l'état d'urgence instauré en raison de la présence de communautés « nomades » dans les régions de Campanie, du Latium, de Lombardie, du Piémont et de la Vénétie, était infondé et non corroboré. Le gouvernement n'avait pas spécifié de faits précis ayant pu justifier l'emploi de pouvoirs extraordinaires dans le cadre de la prétendue urgence due aux campements de « nomades ».

Tous les actes décidés par les commissaires délégués ont alors été déclarés illégaux, y compris les prises d'empreintes digitales et de photos de tous les habitants des campements « nomades », effectuées dans le cadre du dispositif « urgence nomades ». Les règlements édictés par les commissaires délégués en 2009 au sujet des camps autorisés du Latium et de Lombardie ont eux aussi été déclarés illégaux et contraires au droit de circuler librement et aux droits au travail, au respect de la vie privée et à la vie familiale.

Bien que le Conseil d'État ait donné raison à la famille Sulejmanovic, celle-ci attend toujours de recevoir réparation du préjudice subi du fait des mesures discriminatoires adoptées dans le cadre de l'« urgence nomades ». Le gouvernement a fait appel, alléguant que le tribunal aurait outrepassé ses pouvoirs de contrôle des actes gouvernementaux ; l'affaire est en instance devant la Cour de cassation.



Le camp rom de la Via Barzaghi - Via Triboniano, Milan, mai 2010.  
© Luana Monte

### **Aucune réparation pour les violations causées par l'« urgence nomades »**

À la connaissance d'Amnesty International, aucune réparation n'a été à ce jour accordée aux Roms dont les droits fondamentaux ont été bafoués par l'« urgence nomades », comme les droits à un logement convenable, à l'éducation, à l'égalité devant la loi, à la libre circulation, à la vie familiale et à la non-discrimination. Bien au contraire, nombre de ces violations se perpétuent.

Entre 2009 et 2011, 61 familles ont été expulsées de divers camps, dont ceux de la Via Triboniano et de la Via Barzaghi, au motif qu'elles auraient enfreint le règlement de 2009 relatif aux camps autorisés à Milan. Les autorités n'ont pas fourni les garanties nécessaires aux termes du droit international, notamment concernant les solutions de relogement. Les évictions constituent de ce fait des expulsions forcées. Par la suite, certaines familles ont dû s'installer dans des campements informels, où elles sont plus exposées encore aux violations de leurs droits fondamentaux.



L'abri où vit actuellement Daniel, dans un campement informel du quartier de la Via Novara, à Milan, mai 2012. Le seul terrain où il pouvait bâtir un abri juxta la décharge du camp, infestée de rats.

© Amnesty International

### **Via Triboniano, Milan**

Daniel vit en Italie depuis 12 ans, et résidait dans le camp autorisé de la Via Triboniano. En mai 2010, il en a été expulsé de force avec sa famille pour avoir, semble-t-il, enfreint le règlement de 2009 sur les camps autorisés.

« Je suis très choqué. Je vivais dans un camp autorisé, je travaillais, mes enfants allaient à l'école – maintenant je n'ai plus rien. »

Après la démolition de leur habitation, Daniel et sa famille sont restés sans autorisation dans le camp durant quelques mois, mais ont ensuite reçu l'ordre de partir. Pendant quelques semaines, ils ont dû dormir dans leur voiture.

« J'avais un travail dans le bâtiment mais je l'ai perdu car je ne pouvais plus utiliser ma voiture pour travailler, puisqu'elle nous servait de maison. »

Ils ont demandé à la municipalité une solution de relogement pour que les enfants puissent continuer à fréquenter la même école jusqu'à la fin de l'année scolaire, mais aucune proposition ne leur a été faite. Depuis mai 2011, ils vivent dans un campement informel de la banlieue de Milan. Ils ont été expulsés de force par les autorités locales à pas moins de cinq reprises entre mai et novembre 2011. Chaque fois, ils reconstruisaient un abri de fortune dans la même zone. Après leur dernière expulsion, en novembre 2011, les résidents du camp ont reconstruit leurs abris au seul emplacement encore disponible : près du lieu, infesté de rats, où ils avaient déposé leurs ordures des mois durant.

Les enfants de Daniel, âgés de 18, 14 et 9 ans, ont cessé d'aller à l'école à la suite de leur expulsion de la Via Triboniano.

« Les enfants sont tristes de ne plus y aller. Mais on ne s'en sort pas, c'est trop précaire, il y a trop d'expulsions ; et on fera comment si on nous expulse encore et qu'on doit partir ailleurs ? Ils ne peuvent pas changer 10 fois d'école dans la même année. »

La famille de Daniel a droit à un recours effectif pour les violations subies à la suite de son expulsion forcée de la Via Triboniano en mai 2010. Outre que cette expulsion est illégale au regard du droit international, le texte législatif italien sur lequel elle s'appuie – le règlement de 2009 relatif aux camps autorisés – a été déclaré illégal par le Conseil d'État. Pourtant Daniel, comme de nombreux Roms dans sa situation, continue à se voir refuser un recours effectif et une réparation pour le préjudice subi.

Le démantèlement final, en mai 2011, des camps de la Via Triboniano et de la Via Barzaghi, lui aussi appliqué en vertu des pouvoirs illégaux conférés par l'« urgence nomades », a entraîné l'expulsion forcée de 108 familles. Là non plus, personne n'a reçu la moindre réparation, de quelque forme que ce soit.

## **Les expulsions forcées se poursuivent**

Au cours de l'année 2012, les autorités ont manqué à leur devoir de garantir aux Roms le minimum de sécurité d'occupation dont ils doivent pouvoir jouir aux termes du droit international. Les autorités romaines et milanaises ont ainsi procédé à de nouvelles expulsions forcées de campements informels, et ont poursuivi les plans de démantèlement des camps autorisés et tolérés qu'elles avaient élaborés au titre de l'« urgence nomades ».

### **Camps informels**

D'après les chiffres des autorités municipales de Rome, plus de 850 personnes ont été expulsées de camps informels de la capitale au cours des six premiers mois de 2012. Seules 209 d'entre elles – des mères et leurs enfants, dans tous les cas – se sont vu proposer des abris d'urgence. Ces abris n'ont été acceptés que par cinq mères et leurs neuf enfants, la majorité des personnes concernées refusant d'être séparées de leur famille.

Selon des ONG locales, le nombre d'expulsions à Milan a diminué pendant quelques mois à partir de la fin 2011 mais, depuis, elles auraient repris pour toucher plus de 400 personnes à la fin juillet 2012.

D'après les recherches effectuées par Amnesty International, la plupart des expulsions menées dans les deux villes étaient forcées, c'est-à-dire illicites aux termes du droit international. Dans la plupart des cas, les personnes touchées n'ont pas été consultées quant au déroulement de l'expulsion ; on ne leur a pas non plus laissé la possibilité d'envisager des solutions de remplacement. Certaines n'ont reçu aucun préavis, d'autres un simple avertissement oral dans les jours précédant l'expulsion. Aucun document écrit ne leur a été fourni précisant le fondement juridique de l'expulsion ou les procédures permettant de la contester ; en revanche, quelques-unes ont reçu des documents les informant de l'ouverture de poursuites pénales à leur encontre, généralement pour invasion ou occupation de terres ou de bâtiments appartenant à autrui.

Dans la plupart des cas, des abris temporaires d'urgence n'étaient encore proposés qu'aux femmes ayant des enfants en bas âge ; la majorité des familles roms, ne voulant pas être séparées, les ont refusés. (Lors de l'expulsion des habitants de campements informels situés dans la zone de la Via Forlanini, le 5 juillet 2012, les autorités de Milan ont proposé des logements temporaires à des familles entières, et non plus uniquement aux mères ayant de jeunes enfants – sans préciser toutefois si cette pratique serait généralisée. Les familles ont refusé cette proposition, craignant de se retrouver rapidement abandonnées à leur sort.)

Amnesty International a pu constater que la très grande majorité des Roms expulsés en 2012, en particulier ceux qui vivaient dans des campements informels, n'ont reçu

aucune proposition de logement adéquate et se sont retrouvés sans abri. Dans bien des cas, ils ont fini par bâtir des cabanes de fortune non loin du lieu où ils se trouvaient avant leur expulsion, se retrouvant souvent dans des conditions plus précaires encore : un moindre accès à l'eau, aux installations sanitaires et à d'autres services, et moins de protection contre les intempéries, les rats et les souris. Souvent, les seuls sites qu'ils ont pu trouver pour installer leurs abris sont en bordure de routes ou de voies de chemin de fer dangereuses. Il est fréquemment arrivé que leurs rares effets personnels soient perdus ou détériorés au cours de l'opération. Il n'est pas rare enfin qu'un même groupe de personnes vienne à subir plusieurs expulsions forcées dans un court intervalle de temps.



### Via Severini

Le 26 mars 2012, vers 7 h 30, Amnesty International a assisté à l'expulsion forcée d'une cinquantaine de Roms d'origine roumaine qui vivaient dans le campement de la Via Severini, à Rome. Les habitants du camp ont affirmé ne pas avoir été consultés au préalable quant à d'éventuelles solutions autres que l'expulsion. La police locale avait visité le camp quelques jours avant l'expulsion pour en avertir oralement les habitants, qui n'ont en revanche reçu aucune notification écrite.

Des représentants des services sociaux présents lors de l'expulsion n'ont proposé un logement temporaire qu'à une mère et à ses enfants, car elle était considérée comme particulièrement vulnérable. La famille a cependant refusé cette proposition.

Le 11 juin, la communauté a de nouveau été expulsée, cette fois d'un autre campement à proximité. D'après des ONG locales, les habitants sont à présent dispersés sur plusieurs petits campements informels au sud-est de Rome.

### Fermeture de camps autorisés et « tolérés »

Dans le cadre de l'« urgence nomades », les autorités ont prévu de démanteler des camps autorisés et dits « tolérés » à Rome comme à Milan. Entre 2010 et 2011, la mise en application de ces plans a entraîné la fermeture de camps comme celui de Casilino 900 et de La Martora à Rome, ainsi que ceux de la Via Triboniano et de la Via Barzaghi à Milan.

Les procédures d'expulsion utilisées dans les camps autorisés ou « tolérés » ne sont pas les mêmes que pour les autres formes de logements sociaux. Une fois les campements démantelés, leurs habitants sont déplacés vers d'autres camps – ce qui entraîne surpopulation et ségrégation – ou se voient proposer des solutions provisoires, comme un logement social pour un an ou une année d'allocations logement.

À Rome, les Roms habitant dans les camps de Casilino 900 et La Martora ont été transférés vers d'autres camps autorisés comme celui de Salone et de Castel Romano, avec la promesse que la situation ne durerait que quelques mois, jusqu'à ce qu'un logement adéquat puisse leur être trouvé. Plus de deux ans après, pourtant, rien n'a changé pour eux : ils vivent toujours dans ces mêmes camps à la surpopulation criante, aux logements insalubres et aux infrastructures insuffisantes.

À Milan, à la suite de la fermeture des camps de Triboniano et Barzaghi en 2011, les autorités de la ville ont proposé à leurs anciens habitants des solutions limitées à 12 mois. La majorité des familles qui ont accepté les 12 mois d'allocations logement ou de logement social ne sont toujours pas en mesure de subvenir entièrement à leurs besoins. La plupart d'entre elles ne peuvent rester dans leur logement que parce qu'elles bénéficient du soutien d'une organisation religieuse.

Une proposition d'hébergement ou d'allocation logement pour une période de 12 mois est totalement inadaptée. Avant le décret « urgence nomades », ces personnes pouvaient demeurer dans les camps pour une durée indéterminée. Le gouvernement a mis à mal la sécurité d'occupation dont ces communautés bénéficiaient jusqu'alors dans ces camps, sans pour autant leur fournir de solutions de rechange en termes d'hébergement, ni d'autres mesures qui leur auraient permis de subvenir à leurs besoins. Ces familles courent ainsi le risque de se trouver à nouveau à la rue.

Malgré la décision du Conseil d'État, les plans de fermeture d'autres camps, autorisés ou « tolérés », n'ont pas été abandonnés. À Milan, le démantèlement du camp autorisé de la Via Novara, commencé fin 2011, s'est poursuivi tout au long de l'année 2012 ; les familles encore sur place examinaient les dernières propositions de relogement faites par les autorités.



Le camp de la Via Novara, à Milan, a été construit en 2001 ; c'était alors un camp autorisé. Une cinquantaine de familles y vivaient à la fin de l'année 2011, quand les autorités municipales ont décidé de le démanteler.

© Amnesty International



### **Via Novara, Milan**

Ce campement a été mis en place par la municipalité de Milan en 2001, mais en 2009 les autorités ont décidé de le fermer au titre du règlement de 2009, qui autorisait le démantèlement de camps sans consultation préalable de leurs habitants. Bien que ce règlement ait été déclaré illégal, la fermeture du camp se poursuit. Les camps de la Via Barzagli et de la Via Triboniano à Milan ont déjà été fermés pour faire place à des infrastructures destinées à l'exposition universelle EXPO 2015. Dans le rapport d'étude sur l'impact environnemental du projet final de l'EXPO 2015, le camp rom autorisé de via Novara est explicitement mentionné : il a été prévu que la zone où se situe le camp accueille un parc de stationnement de 500 places.

Des représentants de la municipalité ont déclaré à Amnesty International que les conditions de vie dans le camp étaient inacceptables, et que celui-ci devait être fermé pour des raisons sanitaires et de sécurité. Il est certes manifeste que les conditions de vie dans le camp sont extrêmement mauvaises – il est notamment infesté de rats ; mais cette situation résulte précisément du non-respect de leurs obligations par les autorités, qui sont tenues d'en entretenir convenablement les logements et les infrastructures. Alors que les autorités démantèlent le camp, elles ne proposent à leurs habitants que des solutions de logement temporaires. Lorsque celles-ci arriveront à échéance, ces familles risquent de se retrouver à la rue.

Une cinquantaine de familles y vivaient à la fin de l'année 2011, quand les autorités municipales ont commencé à le démanteler sans avoir dument consulté les habitants. La plupart des familles ont accepté la proposition faite par les autorités d'une aide financière temporaire en vue d'un relogement, et ont par conséquent quitté le camp ou s'approprient à le faire. D'après les informations disponibles, en août 2012, la municipalité négociait encore avec les cinq familles qui refusaient toujours de partir, pour tenter de parvenir à un accord sur une solution de relogement.

À Rome, les autorités ont poursuivi la mise en application du Plan nomades, notamment par la fermeture du camp « toléré » de la Via Baiardo, en juin 2012. Ce camp, reconnu dans des documents officiels depuis 1996, était occupé par environ 300 Roms, qui n'auraient été avisés de leur expulsion que quelques jours avant celle-ci, et qui n'ont pas été consultés sur des solutions de remplacement. Selon des ONG locales, certaines personnes se sont vu proposer des solutions de relogement à long terme dans d'autres camps de la ville, et d'autres un hébergement d'urgence dans un refuge pour une durée de trois mois.

Les autorités ont poursuivi leur action en vue du démantèlement du camp autorisé de Tor de' Cenci.

Le démantèlement par les autorités des camps autorisés et « tolérés », au mépris des normes internationales relatives aux expulsions, rend plus précaire encore l'accès des Roms à un logement et à la sécurité d'occupation, et se solde par des expulsions forcées.



Le camp autorisé de Tor de' Cenci, dans la banlieue de Rome, a été bâti en 1995, et offrait des infrastructures et services pour environ 350 personnes. En 2008, les autorités ont commencé à en parler comme d'un camp « toléré », et ont cessé d'en entretenir les infrastructures.

© Amnesty International (photo: Fernando Vasco Chironda)

### **Tor de' Cenci, Rome**

Le 31 juillet 2012, invoquant le manque d'hygiène et les risques sanitaires qui en résultaient, le maire de Rome a signé un arrêté ordonnant la fermeture du camp de Tor de' Cenci. Un avis a été affiché à l'entrée informant ses occupants que le camp serait fermé à la date du 28 août 2012. À titre d'unique solution de relogement, il a été proposé aux habitants de s'installer dans les camps de La Barbuta et de Castel Romano. Ce sont là les dernières mesures prises par les autorités qui ont tenté depuis 2008 de démanteler le camp sans avoir jamais fourni une justification recevable.

Le camp de Tor de' Cenci avait été ouvert par la municipalité de Rome en 1995 pour accueillir les Roms de Bosnie et de Macédoine. Des maisons conteneurs ainsi que des infrastructures de base avaient été fournies pour loger 350 personnes environ ; une aide était également apportée pour la scolarisation des enfants. Une grande partie de ces enfants sont nés en Italie, ont fréquenté une école de quartier et ont pu quelque peu s'intégrer dans le voisinage.

En 2008 pourtant, la nouvelle équipe municipale a commencé à désigner Tor de' Cenci comme un camp « toléré », déclarant qu'il devait être fermé – avec tous les autres camps dits « tolérés » – dans le cadre du Plan nomades. Au mépris de ses obligations d'entretenir les logements qu'elle fournit, la municipalité a négligé le camp en vue de sa fermeture programmée. Depuis 2009, Amnesty International a pu constater la détérioration progressive des conditions de vie à Tor de' Cenci.

Les autorités n'ont pas jugé nécessaire d'entamer une véritable consultation sur les raisons de la fermeture du camp ou les solutions de relogement. S'il y a eu des discussions avec la communauté rom, elles ont été menées sous la menace continue

d'une expulsion imminente, présentée comme inévitable, et en l'absence d'informations adéquates quant aux autres solutions envisageables. En 2010, les autorités n'ont proposé comme unique solution de relogement qu'un nouveau camp qui devait être construit dans le cadre de l'« urgence nomades ». En juin 2012, les travaux de construction du nouveau camp de La Barbuta, près de l'aéroport de Ciampino (voir page 12), étaient terminés. Ce camp a été proposé aux habitants de Tor de' Cenci, qui ont pourtant refusé d'y être relogés : ils invoquaient la grande distance qui le séparait de la ville, les difficultés d'accès aux services essentiels, mais aussi les craintes qu'ils avaient pour leur propre sécurité dans un camp où ils se trouveraient mélangés à d'autres communautés roms. Bon nombre d'entre eux ont exprimé le souhait de s'installer dans des logements sociaux – certains en ont fait la demande officielle – et non dans un énième camp.

**« Je ne voulais pas partir. [...] Je voulais rester ici. Ici, tout était simple, tout était proche du camp. Les gens nous connaissaient. [...] J'ai demandé : "Qu'est-ce que vous nous faites signer ? – 'Volontaire ?'" [...] Mais la municipalité nous a dit qu'il fallait qu'on parte, d'une manière ou d'une autre. Ils nous ont dit qu'ils utiliseraient la force pour nous jeter hors d'ici, et que personne ne devait rester. [...] On ne nous laisse pas le choix. »**

Déclaration d'un habitant, le 25 juillet, alors que sa famille était transférée à La Barbuta.

Au cours des trois années précédant l'ordre de fermeture énoncé par le maire le 31 juillet 2012, les habitants n'ont reçu aucune information écrite quant aux fondements juridiques du démantèlement de leur camp. En juin 2012, des représentants de la municipalité ont déclaré qu'aucune communication officielle sur la fermeture du camp n'était prévue, à moins que ses occupants ne refusent de partir.

Les 25 et 26 juillet, les autorités locales ont transféré plusieurs familles – environ 80 personnes en tout – à La Barbuta. Onze conteneurs et trois caravanes ont été démolis. On a demandé aux familles de signer un document attestant qu'elles acceptaient le transfert, et que celui-ci était volontaire – mais après l'annonce du démantèlement de Tor de' Cenci et de la démolition de leur maison, ces personnes n'avaient guère le choix.

À la fin du mois de juillet 2012, 120 autres habitants sont partis à La Barbuta. À la mi-août 2012, il restait quelque 180 personnes à Tor de' Cenci. Sur la requête de certaines d'entre elles, le tribunal administratif du Latium a ordonné que soit provisoirement suspendu l'arrêté d'expulsion pris par le maire et que les conditions d'hygiène et de sécurité dans le camp soit améliorées, en attendant la décision définitive du tribunal.



Le 10 juillet 2012, un concert était organisé dans le camp de Tor de' Cenci par des ONG locales et des résidents pour demander aux autorités municipales la non-fermeture du camp. Le

31 juillet, le maire de Rome ordonnait son démantèlement à la date du 28 août – mais cet ordre a été provisoirement suspendu par un tribunal.

© Amnesty International (photo: Fernando Vasco Chironda)



© Amnesty International

### **La Barbuta, Rome**

Le 18 juin 2012, La Barbuta (photo ci-dessus) a ouvert ses portes pour accueillir des familles roms provenant d'un camp voisin. Autour de fin juillet et début août 2012, environ 200 personnes y ont été transférées depuis Tor de' Cenci.

Le camp de La Barbuta a été construit dans le cadre du Plan nomades de Rome. Amnesty International avait dénoncé le plan dès 2010, au motif qu'il ne respectait pas les garanties légales inscrites dans le droit international et qu'il constituait de fait une ségrégation ethnique en matière de logement car il prévoyait de reloger plusieurs milliers de personnes dans des camps de « nomades », préexistants ou construits pour l'occasion, destinés exclusivement à des Roms. À la suite de la décision du Conseil d'État, on peut s'interroger quant à la légalité même de l'ouverture du camp de La Barbuta.

Ce camp est situé entre une voie de chemin de fer, le périphérique de Rome et les pistes de l'aéroport de Ciampino. Les ONG locales s'inquiètent de ce que la pollution atmosphérique et sonore liée à la proximité de l'aéroport ne représente un risque pour la santé et la sécurité des habitants.

Le nouveau camp peut abriter jusqu'à 880 personnes dans quelque 160 unités d'habitation – les plus grandes ayant une superficie de 40 mètres carrés. Il est entouré d'une clôture équipée de dispositifs de vidéosurveillance dirigés vers l'intérieur et vers l'extérieur. Les magasins, écoles, services de santé et quartiers résidentiels les plus proches se situent dans la ville de Ciampino, à 2,5 km de là. Pour se rendre où que ce soit à partir du camp, les habitants doivent marcher le long d'une route principale sans trottoirs.

Des ONG locales ont entamé des procédures judiciaires pour faire reconnaître le caractère discriminatoire des logements imposés aux Roms à La Barbuta. Le 4 août 2012, le tribunal civil de Rome a accédé à leur demande et a ordonné l'interruption à titre de précaution des transferts à La Barbuta, le temps que l'affaire soit examinée. Lors de l'examen de cette affaire, le tribunal s'est interrogé sur le « caractère discriminatoire

d'un relogement au camp de Nuova Barbuta, qui entraîne ou favorise l'isolement de ces personnes et leur éloignement de la ville, compromettant ainsi leur dignité sociale ».

## La ségrégation

Malgré les obligations auxquelles elle est tenue en vertu du droit international, notamment la directive européenne sur l'égalité raciale, et malgré la décision du Conseil d'État et les objectifs de la Stratégie nationale – faire cesser la ségrégation des Roms et promouvoir l'insertion sociale –, la municipalité de Rome reste déterminée à poursuivre sa politique et ses pratiques de ségrégation ethnique envers les Roms dans le domaine du logement. Rien n'illustre mieux ce refus de mettre fin à la ségrégation des Roms que l'ouverture en juin 2012 de La Barbuta, un nouveau camp destiné aux « nomades ».

Le cas de La Barbuta n'est pas unique. D'autres camps autorisés de la région de Rome qu'a visités Amnesty International en 2012 – comme ceux de Nomentano, River, Castel Romano ou Salone – sont équipés de clôtures ; seules les personnes munies d'une autorisation officielle ou d'une invitation des habitants peuvent y pénétrer, en passant par des entrées gardées. La plupart de ces camps sont contrôlés par des caméras de vidéosurveillance. Amnesty International a pu interroger des gardes postés à l'entrée des camps de Nomentano, Castel Romano et Salone ; ils se sont montrés incertains quant aux pouvoirs qui leur étaient conférés et aux procédures et aux règles qu'ils étaient censés mettre en œuvre. Actuellement, il n'existe aucun règlement applicable aux camps autorisés de la ville de Rome. Des représentants de la municipalité ont déclaré en juin 2012 à Amnesty International qu'une réglementation commune à tous ces camps était en cours de préparation. Considérant les violations déjà subies par les Roms du fait des règlements instaurés dans le cadre de l'« urgence nomades », Amnesty International estime que tout nouveau règlement doit nécessairement être conforme aux normes internationales relatives à l'égalité et à la non-discrimination, et au droit à un logement convenable, comme le requièrent le droit international et les directives de l'Union européenne.

L'isolement des camps autour de Rome aggrave la ségrégation dont font l'objet leurs habitants : il rend plus difficile encore, en termes de temps et de moyens financiers, l'accès au travail, aux écoles, aux services de l'enfance, aux services de santé et aux autres infrastructures. Dans les camps de Salone et de River, plusieurs personnes âgées se sont plaintes de l'éloignement des transports publics permettant de rejoindre commerces et services de santé : souvent contraintes, pour cette raison, de renoncer à voir un médecin ou de demander à des voisins de faire les courses pour elles, ces personnes âgées ne sortent jamais du camp.

**« Ici, on est loin de tout. C'est comme si on était en prison. »**

I. M., une personne âgée habitant dans le camp de River.

Ces camps sont situés à proximité d'autoroutes ou de routes nationales, qui les séparent de fait des quartiers résidentiels. Castel Romano n'est même pas desservi par un arrêt de bus, et marcher le long de la route est trop dangereux : les habitants sans véhicule n'ont donc aucun moyen d'accéder aux services.

Même si les camps destinés uniquement aux Roms ne sont en rien caractéristiques de la capitale italienne, le Plan nomades de la ville de Rome demeure un exemple particulièrement grave de politique discriminatoire. Les camps pour « nomades » représentent la seule possibilité de logement pour les Roms : on ne leur propose aucun autre type d'hébergement non discriminatoire et sans ségrégation. Bien que les représentants de la municipalité aient objecté que ces camps étaient destinés à tous les « nomades », la réalité est que la quasi-totalité des habitants actuels des camps autorisés sont des Roms, et que la municipalité prévoit de ne loger que des membres de cette communauté dans le nouveau camp de La Barbuta.

Avec son apparente neutralité, le terme « nomade » dédouane les autorités de toute accusation de discrimination ethnique ; il renforce cependant l'idée que la présence des Roms n'est que temporaire, et que ces communautés demeurent « étrangères » au reste de la société italienne. Tant que l'on considérera tous les Roms sans distinction comme des nomades, aucune politique ou décision les concernant ne pourra répondre à leurs besoins réels. La Stratégie nationale reconnaît pourtant qu'en Italie, seule une très petite minorité de Roms – estimée à 3 % – a un mode de vie nomade : les autorités locales doivent encore changer leurs pratiques en conséquence.



Des toilettes communales sans porte dans le camp de Nomentano, Rome, mars 2012.  
© Amnesty International

## **Dans les camps, des conditions inacceptables**

Les conditions de vie étaient particulièrement mauvaises dans les camps de la Via Nomentano et de Tor de' Cenci, autour de Rome, qu'a visités Amnesty International en mars et en juin 2012. On y a constaté des insuffisances en matière de chauffage, de traitement des déchets, de sanitaires, d'électricité pour l'éclairage et les repas, de moyens de stockage des aliments et d'évacuation des eaux usées. Les habitations étaient pour la plupart des caravanes et des maisons conteneurs, souvent délabrées et surpeuplées. Rien ne s'est amélioré depuis la fin de l'« urgence nomades ».

Dans le camp de Nomentano, les installations sanitaires étaient totalement insuffisantes, avec seulement huit toilettes et huit douches pour quelque 200 personnes. Quatre de ces douches étaient cassées, et deux des toilettes au moins n'avaient plus de porte. Il n'y avait de l'eau chaude que trois jours par semaine, pendant trois heures – ce qui ne suffisait pas à répondre aux besoins de tous les habitants comme l'exigent les normes internationales. Des femmes ont déclaré que de longues queues se formaient aux heures où il y avait de l'eau chaude, mais que cela ne durait jamais assez longtemps pour tout le monde. Les toilettes comme les douches étant mal éclairées, et leurs sols inégaux, sales et glissants pouvaient devenir dangereux. L'approvisionnement en électricité était insuffisant, et il était donc difficile de se chauffer ou même de suivre des traitements médicaux.

**« J'ai deux enfants qui font de l'asthme ; ils ont besoin d'un inhalateur électrique. L'électricité qu'on a ici ne suffit pas. Si j'allume l'inhalateur, ça coupe l'électricité, et le responsable du camp s'énerve. Mais qu'est-ce que je peux faire ? C'est pour mes enfants : le docteur m'a dit de leur donner ce traitement. »**

Une mère du camp de Nomentano, mars 2012.

Dans les camps de River et de Salone, les habitants se plaignaient de manière récurrente du manque d'intimité et de la surpopulation. En 2010, la municipalité de Rome a relogé à River et à Salone de nombreuses familles roms expulsées des camps de Casilino 900 et de La Martora : toute la surface disponible a été occupée par des caravanes et des conteneurs préfabriqués. À sa construction, Salone était prévu pour accueillir 600 personnes. En août 2012, elles étaient près de 1 000.

**« À Casilino 900, on avait de l'intimité. On s'est fait avoir. La municipalité, le maire et le préfet ont signé un accord avec nous pour qu'on soit relogés après Casilino 900. Ils ont promis qu'on ne serait ici que quelques mois et qu'ensuite on aurait une maison, des écoles, un travail, des aides médicales. Mais ça, c'est un terrain de camping ! Comment on peut vivre toute sa vie sur un camping ? Je ne peux pas imaginer mes enfants ici dans dix ans. Avec qui est-ce qu'ils pourraient s'intégrer ? C'est un enclos à moutons, ici. »**

G. S., qui vit dans le camp de Salone, en mars 2012.



À Tor de' Cenci, les canalisations sont si mal entretenues que les fuites d'eaux usées sont fréquentes dans le camp ; mars 2012.

© Amnesty International

## Exclus du logement social

**« On voudrait vivre dans des logements sociaux, et on en a fait la demande. Ils devraient accorder ces logements à ceux qui en ont le plus besoin. »**

Madalina, qui vit à Milan depuis 2003.

De nombreuses familles roms, à Rome et à Milan, ont déclaré à Amnesty International qu'elles souhaiteraient vivre dans des logements sociaux. Certaines en ont fait la demande. Elles semblent pourtant résignées à la quasi-impossibilité pour les Roms d'y accéder, principalement en raison de la nature discriminatoire du système.

Les logements sociaux sont rares en Italie – Milan et Rome connaissent une véritable pénurie en la matière. Ces logements sont attribués selon un système à points. Les familles considérées comme particulièrement vulnérables reçoivent un grand nombre de points : ce sont par exemple des familles avec un enfant handicapé ou, le plus souvent, celles qui font ou ont fait l'objet d'une procédure d'expulsion d'un logement privé. En raison du petit nombre de logements sociaux disponibles, il est ainsi très rare, à Milan et à Rome, qu'ils soient attribués à des personnes ne pouvant fournir la preuve qu'elles ont été expulsées d'un logement privé.

Les Roms qui n'ont vécu que dans des camps ne pourront jamais fournir cette attestation – et ce quel que soit le nombre d'expulsions forcées qu'ils ont pu subir. Pourtant, ils font partie des personnes qui ont le plus besoin d'un logement social. Un camp n'est pas considéré comme un logement privé, et l'expulsion n'obéit pas aux mêmes garanties dans un cas et dans l'autre. Par l'attribution d'un grand nombre de points aux expulsions d'un logement privé, il se crée indirectement, envers les Roms vivant dans des camps, une discrimination qui les désavantage de manière disproportionnée.

D'autres exigences peuvent également créer une discrimination de fait envers les Roms, notamment l'enregistrement du lieu de résidence. À Milan, il faut avoir un lieu de résidence enregistré dans la municipalité et avoir résidé ou travaillé régulièrement en Lombardie pendant les cinq années précédant la demande. Si ces critères ne sont pas remplis, la demande n'est pas recevable. Or, pour les Roms, il est particulièrement difficile de les remplir. Pour pouvoir enregistrer son lieu de résidence, il faut avoir une adresse comprenant un nom de voie et un numéro. Les familles Roms qui ont le plus besoin d'un logement social vivent souvent dans des campements informels sans numéro de rue. Il est également rare que les Roms exercent un emploi régulier, du fait de l'importante discrimination qu'ils subissent sur le marché du travail. Ils tendent aussi à être employés dans des secteurs où le travail non déclaré est fréquent.

Amnesty International s'inquiète de ce que de nombreuses familles roms sont exclues de l'accès au logement social du fait de critères indirectement discriminatoires. Au lieu d'entraver par des obstacles discriminants les efforts de Roms qui tentent d'accéder à un logement social, les autorités devraient prendre des mesures concrètes pour que les groupes confrontés aux plus grandes inégalités soient traités en priorité dans l'attribution des logements sociaux.





Un panneau à Pescara en mai 2012, financé par le Peuple de la liberté (PDL), le parti du maire de la ville. On peut y lire : « Le PDL tient ses promesses. Pas de logements sociaux pour les Roms et les délinquants ».

©DR

### **Madalina, une habitante de Milan**

**« Ce gouvernement, pourquoi est-ce qu'il me demande cinq ans de résidence ? Ils savent très bien que j'étais à Milan, mais je vivais parmi les souris. Comment aurais-je pu enregistrer ma résidence ? »**

Madalina, 38 ans, originaire d'une région pauvre de Roumanie, est partie vivre à Milan avec son mari au début de l'année 2003.

Laissant les enfants à leur grand-père, le couple s'est installé dans un campement informel de la Via Triboniano. Le mari de Madalina travaillait dans le bâtiment ; or en 2004 il a perdu son emploi, à la suite de quoi son état de santé s'est dégradé. La même année, ils ont eu un autre enfant, né à Milan. De 2005 à 2008, ils ont vécu dans des campements informels dans la banlieue de Milan, et ont subi pas moins de neuf expulsions forcées au cours de cette période.

« Avant, je faisais le ménage chez des gens. Il fallait que je sois propre pour aller travailler. Je mettais beaucoup de déodorant, mais quand on vit dans une cabane, c'est impossible de cacher l'odeur – mes habits étaient imprégnés de l'odeur du poêle. »

En 2007, Madalina et son mari ont fait venir leurs plus grands enfants en Italie, et la famille s'est installée dans un camp informel du quartier de Bovisasca, à Milan. Les enfants ont commencé à aller à l'école locale, qu'ils fréquentaient régulièrement. Or, le 1<sup>er</sup> avril 2008, les résidents ont été expulsés de force, avec une violence qui a traumatisé enfants et adultes. Aucune solution de relogement ne leur a été proposée. L'un des enfants de Madalina, âgé de neuf ans à l'époque, a subi un tel choc qu'il souffre depuis l'expulsion de troubles psychologiques sévères. La famille s'est ensuite installée dans le campement informel de Bacula. Les enfants ont poursuivi leur scolarité et allaient régulièrement à l'école. De nouveau, le 31 mars 2009, les habitants de Bacula ont été expulsés de force.

Après un an dans un refuge associatif, la famille de Madalina s'est installée dans le camp informel de Rubattino (photo de couverture). Ils en ont été expulsés le 7 septembre 2010 et, selon une ONG locale, ils ont ensuite subi 15 nouvelles expulsions forcées au

cours des six mois qui ont suivi. Souvent, ils perdaient leurs effets personnels, notamment les fournitures scolaires de leurs enfants. L'état de santé de tous les membres de la famille s'en est sérieusement ressenti. Malgré cela, les enfants ont continué à aller régulièrement à l'école.

Depuis mars 2011, Madalina et sa famille vivent dans la banlieue de Milan, dans un logement provisoire fourni par une communauté religieuse, qui leur offre une certaine stabilité. Ils ont enregistré leur lieu de résidence – une condition essentielle pour pouvoir prétendre aux aides de l'État et à un logement social. Cependant, ils n'ont qu'une seule pièce en sous-sol : un logement inapproprié à long terme pour une famille nombreuse. L'hospitalité accordée à Madalina et à sa famille a été prolongée pour éviter qu'ils ne se retrouvent à la rue, mais cette situation prendra bientôt fin.

**« Mes enfants ont le droit d'avoir une maison. Pour qu'ils puissent avoir une vie différente, un avenir, qu'ils se conduisent bien. Toutes les mamans ont des rêves pour leurs enfants. Plus ils grandissent, plus j'ai de rêves. »**

En janvier 2012, Madalina a fait une demande de logement social à Milan, à la fois par le biais du système d'attribution ordinaire et par un système extraordinaire qui donne la priorité aux demandeurs satisfaisant à certaines conditions de vulnérabilité. Sa demande d'« attribution extraordinaire » d'un logement social était motivée par la grave dégradation de la santé physique et mentale de sa famille – en particulier celle des enfants – du fait des longues années passées dans les rues de Milan.

Les deux demandes ont été rejetées par la direction du logement de la municipalité de Milan en avril 2012, en raison de l'absence de preuve que la famille ait résidé en Lombardie pendant cinq années consécutives. Madalina avait pourtant produit de nombreux documents attestant de sa présence régulière à Milan depuis 2003, notamment le certificat de naissance de son plus jeune enfant, né en 2004. Elle n'a pas pu, en revanche, fournir de preuve d'enregistrement de son lieu de résidence des cinq dernières années. Madalina a fait appel en 2012, mais a été déboutée. Sa demande ayant été jugée irrecevable, elle n'a même pas été transmise à la commission spéciale en charge d'évaluer les demandes urgentes. Madalina a fait une demande d'aide judiciaire, afin de pouvoir faire appel de ce rejet devant le tribunal administratif.



Des ONG locales et des habitants du camp de Tor de' Cenci manifestent contre sa fermeture, 10 juillet 2012.

© Amnesty International (photo : Fernando Vasco Chironda)

## **Il faut changer les choses maintenant**

Les autorités italiennes, au niveau national comme au niveau local, font preuve d'un manquement systématique et persistant à leur obligation de respecter, protéger et garantir le droit à un logement convenable de l'une des communautés les plus marginalisées du pays. Amnesty International recommande à la Commission européenne d'engager contre l'Italie une procédure d'infraction, au titre de la directive de l'Union européenne sur l'égalité raciale (2000/43/EC), pour son traitement discriminatoire des Roms et le non-respect de leur droit à un logement convenable (index : EUR 30/011/2012) (en anglais).

Amnesty International exhorte le gouvernement italien à :

- Mettre en application la décision du Conseil d'État de novembre 2011 ; offrir un recours effectif et une réparation appropriée à toutes les personnes dont les droits fondamentaux ont été bafoués à la suite de l'« urgence nomades », et retirer le recours formé devant la Cour de cassation.
- Faire appliquer la Stratégie nationale d'intégration des Roms dans un délai raisonnable et grâce à un financement adéquat des autorités concernées.
- Prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser immédiatement les expulsions forcées partout en Italie, notamment : en promulguant et en faisant appliquer une législation déclarant clairement illégales les expulsions forcées et mettant en place des garanties essentielles s'appuyant sur les Principes de base et directives des Nations unies concernant les expulsions et les déplacements liés au développement, ainsi que sur le droit international relatif aux droits humains ; en diffusant auprès des autorités locales des lignes directrices rappelant que les expulsions ne doivent être mises à exécution qu'en tout dernier ressort, après examen de toutes les solutions possibles et en application des garanties requises ; en mettant en place un mécanisme indépendant efficace chargé d'assurer un suivi des expulsions et de veiller à ce que les autorités locales et autres acteurs respectent leurs obligations en la matière.
- Prendre des mesures concrètes pour faire cesser la ségrégation dans les camps autorisés, notamment en faisant en sorte que ces camps soient utilisés de manière non discriminatoire et ne créent pas de ségrégation raciale envers les communautés roms ; que les règlements à venir sur les camps autorisés n'aient aucun caractère discriminatoire et concordent avec la protection des droits humains ; et que les conditions de vie et de logement soient de toute urgence améliorées, après consultation des habitants, pour être rendues conformes aux normes internationales et régionales.
- Faire en sorte que les plans de démantèlement des camps se conforment strictement aux normes internationales et n'entraînent aucune restriction pour les communautés roms dans leur accès au logement et leur sécurité d'occupation.
- Engager un véritable processus de consultation avec les personnes restées à Tor de' Cenci afin d'explorer des solutions de relogement adéquates, en envisageant notamment une mise aux normes des habitations et des infrastructures du camp.

- Procéder à une évaluation des risques en matière de santé et de sécurité que la proximité de l'aéroport de Ciampino, à Rome, peut faire courir aux habitants du camp de La Barbuta, et prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger la santé et la sécurité de ces personnes.
- Réétudier et modifier la législation, les politiques et les pratiques nationales en matière de logement, de manière à : supprimer les obstacles discriminatoires auxquels se heurtent les Roms et d'autres groupes marginalisés dans l'accès aux logements sociaux ; veiller à ce que la législation, les politiques et les pratiques nationales soient conformes aux obligations de l'Italie au titre de la directive européenne sur l'égalité raciale, laquelle dispose qu'il ne doit y avoir aucune discrimination en matière de logement et de services connexes ; et faire en sorte que les personnes qui en ont besoin puissent être assistées et soutenues dans leurs démarches visant à obtenir un logement social.