

CONSIGLIO D'EUROPA
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

PRIMA SEZIONE

CASO SAMPANIS E ALTRI c. GRECIA

(Ricorso n° 32526/05)

SENTENZA

STRASBOURGO

5 giugno 2008

Questa sentenza diventerà definitiva in base alle condizioni definite all'articolo 44 § 2 della Convenzione. Essa può subire modifiche di forma.

Nel caso Sampanis e altri c. Grecia,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (prima sezione), riunita in una camera composta da :

Nina Vajić, *presidente*,

Christos Rozakis,

Khanlar Hajiyev,

Dean Spielmann,

Sverre Erik Jebens,

Giorgio Malinverni,

George Nicolaou, *giudici*,

e da Søren Nielsen, *cancelliere*,

Dopo avere deliberato in camera di consiglio il 15 maggio 2008,

Pronuncia la seguente sentenza, adottata in questa data :

PROCEDURA

1. Il caso trae origine da un ricorso (n° 32526/05) presentato contro la Repubblica greca da undici cittadini di questo Stato, i cui nomi sono indicati in allegato (“i ricorrenti”), che hanno adito la Corte in data 11 agosto 2005 ai sensi dell’art. 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali (“la Convenzione”).

2. I ricorrenti sono rappresentati dal “Moniteur grec Helsinki”, membro della Federazione internazionale Helsinki. Il governo greco (di seguito “il Governo”) è rappresentato dai delegati del suo agente, Signori K. Georgiadis, assessore presso il Consiglio giuridico dello Stato e I. Bakopoulos, uditore presso il Consiglio giuridico dello Stato.

3. Nel proprio ricorso, i ricorrenti hanno dedotto la violazione dell’art. 2 del Protocollo n. 1 e dell’art. 14 della Convenzione, nonché l’assenza nel diritto interno di un ricorso effettivo con riferimento a tali disposizioni.

4. Il 20 febbraio 2007, la Corte ha deciso di trasmettere il ricorso al Governo. Avvalendosi della possibilità prevista dall’art. 29 § 3 della Convenzione, la Corte ha altresì deciso di esaminare in via congiunta la ricevibilità ed il merito del caso.

IN FATTO

I. LE CIRCOSTANZE DEL CASO

5. I ricorrenti sono di origine rom e risiedono con le loro famiglie nella zona di Psari, vicino Aspropyrgos, comune che si trova nella parte occidentale della regione Attica.

A. Pratiche compiute dai ricorrenti per l'iscrizione dei loro figli all'anno scolastico 2004-2005

6. Il 24 giugno 2004, il ministro delegato alla Salute, accompagnato dalla segretaria generale del suo ministero, visitava il campo Rom di Psari. Lo stesso, infatti, era stato informato della mancata scolarizzazione dei bambini rom. Il 2 agosto 2004, i rappresentanti dello « European Roma Rights Center » e del « Moniteur grec Helsinki » incontravano il Ministro delegato alla Istruzione nazionale ed agli Affari religiosi. A seguito di tale incontro, quest'ultimo pubblicava un comunicato stampa nel quale veniva sottolineata, in particolare, l'importanza dell'integrazione dei bambini rom nel processo di educazione nazionale.

7. L'anno scolastico 2004-2005 iniziava il 10 settembre 2004. Il 17 settembre 2004, il Segretario del servizio per l'istruzione delle persone di origine greca e dell'educazione interculturale visitava i campi Rom a Psari insieme a due rappresentanti del "Moniteur grec Helsinki", al fine di predisporre una lista di tutti i bambini rom in età di scolarizzazione. Gli stessi si recavano quindi presso due scuole elementari nel Comune con tale intento (la 10° ed 11° scuole elementari di Aspropyrgos). I rispettivi direttori di tali istituti invitavano i genitori dei bambini rom ad iscrivere i loro figli alle elementari. Il "Moniteur grec Helsinki" informava della situazione le competenti autorità del Ministero dell'Istruzione e degli Affari religiosi, i quali non davano seguito alla sua iniziativa.

8. I ricorrenti affermano che il 21 settembre 2004 visitavano insieme con altri genitori di bambini rom i locali delle scuole elementari di Aspropyrgos, al fine di iscrivervi i loro figli minori. Ciò nonostante, i direttori delle due scuole si sarebbero rifiutati di iscrivere i bambini in ragione del fatto che non avrebbero ricevuto istruzioni in merito da parte del ministero competente. Questi avrebbero comunicato ai genitori interessati che non appena avessero ricevuto le istruzioni necessarie li avrebbero invitati ad adempiere le formalità richieste. I genitori non sarebbero mai stati contattati per iscrivere i propri figli.

9. Secondo quanto riportato nel documento n° Φ20.3/747 rilasciato in data 5 giugno 2007 dall'Ufficio 1° dell'Istruzione elementare della Regione Attica Ovest a seguito della richiesta formulata dal Consiglio giuridico dello

Stato, i ricorrenti si sarebbero presentati dinanzi alla direttrice della 10° scuola elementare di Aspropyrgos per raccogliere le informazioni in vista della iscrizione dei loro figli minori e la direttrice avrebbe indicato loro i documenti necessari per iscrivere i figli di coloro che fossero in età scolastica. Dallo stesso documento risulta che in data 23 settembre 2004, il direttore del dipartimento dell'istruzione della regione Attica aveva convocato una riunione informale alla presenza delle istanze competenti del Comune di Aspropyrgos al fine di risolvere il problema relativo alla capacità di accoglienza delle scuole elementari di Aspropyrgos a fronte delle domande di iscrizione da parte degli studenti di origine rom. Da un lato fu deciso che gli alunni in età di prima elementare sarebbero stati accolti nei locali già esistenti delle 10° e 11° scuole elementari di Aspropyrgos. D'altro lato, nel corso della riunione veniva considerato che l'inserimento nelle classi ordinarie dei bambini compresi in una fascia di età superiore rispetto a quella della prima scolarizzazione avrebbe inciso in maniera negativa dal punto di vista psico-pedagogico: la differenza di età, infatti, non avrebbe consentito loro di seguire un percorso scolastico efficace. Sulla base di tali premesse, all'esito della riunione informale veniva deciso di istituire due classi supplementari avente carattere preparatorio in vista della integrazione di quest'ultima categoria di studenti nelle classi ordinarie.

10. In data 13 e 18 settembre e 2 ottobre 2004, il "Moniteur grec Helsinki" si rivolgeva al Mediatore della Repubblica a nome dei ricorrenti con tre distinti ricorsi riguardanti le difficoltà di accesso all'istruzione elementare dei bambini rom, invitandolo ad intervenire. Il 3 gennaio 2005, il Mediatore rispondeva per iscritto che, in una data non meglio specificata, tre rappresentanti del suo ufficio si erano recati al campo Rom di Psari. Nella sua risposta, il Mediatore faceva presente che non vi era un rifiuto sistematico ed ingiustificato dei servizi competenti di iscrivere i bambini di origine rom all'insegnamento elementare. Rilevava inoltre, di aver già informato i professori delle scuole elementari di Aspropyrgos della previsione a livello legislativo circa la possibilità di iscrivere i bambini alla scuola elementare sulla base della sola dichiarazione da parte delle persone esercenti la potestà a condizione di trasmettere il certificato di nascita in tempo utile. Il Mediatore faceva riferimento, tra l'altro, alle conclusioni cui erano giunti nel corso di diverse riunioni con i responsabili del comune di Aspropyrgos e, più precisamente, alla loro intenzione di far costruire un edificio separato dall'istituto scolastico più vicino al campo Rom per accogliere i bambini rom più grandi al fine di consentire l'adeguamento del livello scolastico. Da ultimo, il Mediatore svolgeva alcune considerazioni sulle tensioni esistenti tra la popolazione di Aspropyrgos, composta in larga parte da cittadini rimpatriati provenienti dagli Stati della ex Unione sovietica, con la minoranza rom, che in quanto tali rappresentavano un ostacolo supplementare per l'integrazione dei bambini rom all'ambiente scolastico.

11. Il 1° ottobre 2004, il Ministro delegato all'Istruzione nazionale ed agli Affari religiosi chiedeva alla società responsabile dello sfruttamento del patrimonio immobiliare dello Stato di concedere un determinato terreno pubblico insieme a due edifici prefabbricati da usare come aule per gli studenti rom. Ad una data non meglio precisata, il ministro rigettava tale domanda.

12. Secondo il Governo, nei mesi di novembre e dicembre 2004 una delegazione composta dai professori delle scuole elementari n° 10 e 11 si sarebbe recata presso il campo Rom di Psari al fine di informare e convincere i genitori dei figli minori della necessità di iscrivere questi ultimi alle classi preparatorie. Questa iniziativa sarebbe rimasta priva di successo, in quanto i genitori in questione non avrebbero poi iscritto i loro figli all'anno scolastico in corso.

13. Il 13 febbraio 2005, l'Associazione di coordinamento delle organizzazioni e delle comunità per i diritti dell'uomo dei Rom in Grecia (la SOKARDE) inviava una lettera ufficiale al Consiglio di amministrazione dell'istruzione elementare dell'Attica ovest con la richiesta di ricevere informazioni sulla situazione della formazione dei Rom di Aspropyrgos.

14. Il 17 febbraio 2005, il Consiglio di amministrazione comunicava che il caso aveva subito dei ritardi dovuti al Ministero dell'Ambiente: questo, infatti, aveva impiegato parecchio tempo a risolvere la questione relativa al terreno pubblico da concedere per l'allestimento delle aule prefabbricate. Il Consiglio di amministrazione esprimeva poi la propria intenzione di fare tutto il possibile per procedere all'iscrizione dei bambini rom alle elementari l'anno successivo.

B. L'iscrizione dei bambini rom all'anno [scolastico, n.d.t.] 2005-2006

15. Il 24 maggio 2005, la SOKARDE inviava al ministro delegato all'Istruzione nazionale ed agli Affari religiosi una lettera nella quale veniva sottolineata la necessità di adottare tutte le misure richieste per assicurare la buona riuscita della scolarizzazione dei bambini rom per l'anno scolastico 2005-2006.

16. Da una lettera indirizzata alla SOKARDE datata 1° luglio 2005, emergeva che le autorità scolastiche avevano intrapreso diverse iniziative per informare le famiglie Rom di Aspropyrgos circa la necessità di iscrivere i propri figli alla scuola elementare: avevano trasmesso messaggi radiofonici, attaccato manifesti sui muri delle scuole informando i Rom che potevano iscrivere i propri figli nei giorni compresi tra il 1° ed il 21 giugno 2005 ed avevano inviato agli interessati lettere raccomandate a questo proposito.

17. Il 9 giugno 2005, a seguito di un'iniziativa promossa dalla SOKARDE, ventitré bambini di origine rom venivano iscritti alla scuola

elementare di Aspropyrgos per l'anno scolastico 2005-2006. Secondo il Governo, il numero di bambini di origine rom iscritti era pari a cinquantaquattro.

C. Incidenti nei confronti dei bambini rom avvenuti nei mesi di settembre e ottobre 2005

18. Il 12 settembre 2005, primo giorno di scuola dell'anno scolastico, alcuni genitori rom, tra cui i ricorrenti, accompagnavano i propri figli a scuola. Tuttavia, vi trovavano diversi genitori non di origine rom, di cui la maggior parte di origine pontica, in quanto provenienti dalla regione del Pont-Euxin sulle coste sud del Mar Nero, che si erano riuniti davanti all'ingresso della scuola, molestano le persone di origine rom. Gli stessi infatti, urlavano frasi come "nessun bambino rom entrerà nella scuola. Non vi avrete accesso, punto e basta". Successivamente, i genitori non rom bloccavano l'accesso alla scuola fino a che i bambini rom venivano trasferiti in un altro edificio.

19. Il 12 ottobre 2005, i genitori non rom bloccavano nuovamente l'ingresso alla scuola. Inoltre, appendevano all'esterno della scuola un manifesto: "la scuola resterà chiusa a causa del problema degli Zingari; mercoledì 12 ottobre 2005".

20. Il 13 ottobre 2005, i bambini di origine rom tentavano di accedere alla scuola. Venivano nuovamente fermati da un gruppo di genitori non rom. In particolare, la presidentessa dell'associazione mostrava alla telecamera di un canale televisivo che si era recata *in loco*, le schede mediche relative ai bambini di origine rom per dimostrare che gli stessi non erano vaccinati in maniera adeguata. Solo grazie all'intervento delle forze di polizia, si rendere possibile l'accesso dei bambini rom alla scuola.

21. Nel quadro dell'inchiesta giudiziaria su questo incidente, l'ufficiale di polizia D.T. dichiarava tra l'altro che: "Il 13 settembre 2005, verso le 9 e 30, circa duecento genitori di studenti di origine greca pontica protestavano fuori dalle scuole contro la scolarizzazione dei bambini di origine rom alla scuola elementare (...). Uno scontro veniva evitato grazie al pronto intervento della polizia di Aspropyrgos (...). Il 15 ed il 16 settembre 2005, l'associazione dei genitori organizzava un boicottaggio della presenza in classe degli studenti. Sin dal primo giorno degli incidenti, alcuni poliziotti venivano posizionati fuori dalla scuola al fine di rendere più sicuro l'ingresso e l'uscita degli studenti di origine rom. Il 10 ottobre 2005, l'associazione dei genitori impediva l'accesso alla scuola in segno di protesta contro l'accoglienza nelle ore pomeridiane dei bambini di origine rom nelle stesse aule che accoglievano gli altri studenti la mattina. L'11 ed il 12 ottobre, alla presenza della polizia, gli alunni di origine rom, riuscivano ad accedere alle classi senza difficoltà. Il 13 ottobre 2005, circa una cinquantina di genitori di origine non rom si riunivano per protestare

contro la presenza degli alunni di origine rom e per circondare l'entrata della scuola al fine di impedire l'accesso (...)"

22. Con una lettera del 1° marzo 2006, il Consiglio di amministrazione della polizia dell'Attica Ovest informava il "Moniteur grec Helsinki" che nei giorni 13, 14, 15, 16 e 19 settembre 2005 e 10, 11, 12, 13, 17, 19, 21, 25, 26, 27 e 31 ottobre 2005 alcune forze di polizia erano state collocate presso le 10° ed 11° scuole elementari al fine di mantenere l'ordine ed impedire il prodursi di eventuali atti violenti nei confronti di bambini di origine rom.

23. A partire dal 31 ottobre 2005, i figli dei ricorrenti venivano collocati presso un edificio scollegato dalla scuola elementare principale di Aspropyrgos con la conseguente fine del blocco della scuola da parte dei genitori.

D. La scolarizzazione dei figli dei ricorrenti

24. In virtù dell'atto n° 39/20.9.2005 del Consiglio periferico dell'istruzione elementare, tre classi preparatorie venivano istituite per far fronte alle esigenze di scolarizzazione dei bambini di origine rom; i corsi di una classe si svolgevano la mattina, mentre quelli delle altre due il pomeriggio dopo le 15 e 30. Il Consiglio periferico segnalava che i bambini di origine rom di qualsiasi età che presentavano problemi di apprendimento scolastico, avrebbero potuto seguire i corsi di classi preparatorie speciali, al fine di consentire la loro integrazione senza ostacoli nelle classi ordinarie.

25. Il 25 ottobre 2005, i ricorrenti sottoscrivevano una dichiarazione predisposta dagli insegnanti della scuola di Aspropyrgos con la quale esprimevano la propria intenzione di trasferire i loro figli presso un edificio separato dalla scuola elementare. I ricorrenti sostengono di aver sottoscritto tale dichiarazione per effetto delle pressioni esercitate dal ministro dell'Istruzione, nonché dai genitori non rom e da alcuni capi della comunità rom.

26. Il 31 maggio 2007, il ricorrente dichiarava sotto giuramento davanti al Tribunale di pace di Elefsina che avrebbe preferito che i suoi figli frequentassero delle classi ordinarie piuttosto che una scuola speciale. Precisava tuttavia che gli riusciva difficile mantenere questa posizione in considerazione del fatto che l'integrità dei suoi figli era in pericolo a causa delle ire di alcuni abitanti non rom e della circostanza per cui gli insegnanti lo avevano indirettamente incitato a prestare il suo consenso affinché i bambini rom fossero scolarizzati nella "scuola ghetto".

27. Nelle more, in virtù dell'atto n° 261/22.12.2005, il prefetto dell'Attica decideva che tre classi della scuola elementare n. 10 del Comune di Aspropyrgos sarebbero state accolte nelle aule prefabbricate poste su un terreno di proprietà del Comune stesso.

28. Il 17 marzo 2006, la Direzione dell'istruzione elementare dell'Attica Ovest inviava una lettera al Ministero dell'Istruzione nazionale e degli

Affari religiosi, nella quale lo informava che nell'anno scolastico 2005-2006, cinquantadue nuovi alunni di origine rom erano stati iscritti presso la 10° scuola elementare di Aspropyrgos. Rilevava che "a causa della mancanza di spazio nell'edificio principale della scuola, e con il consenso dei genitori, i bambini rom erano stati accolti in un edificio annesso posto nelle vicinanze del campo rom".

29. Il 20 giugno 2006, la 3a circoscrizione del Consiglio educativo dell'istruzione elementare dell'Attica Ovest indirizzava una lettera al Direttore della periferia dell'Attica nella quale lo informava che cinquanta quattro alunni di origine rom erano stati iscritti alla 10° scuola elementare di Aspropyrgos per l'anno scolastico 2005-2006. Veniva precisato inoltre che "erano state previste delle classi preparatorie per gli alunni di origine rom, al fine di garantire il loro adattamento all'ambiente scolastico, tenuto conto delle loro lacune e delle altre ragioni per le quale l'integrazione nelle classi ordinarie risultava impossibile" e che "nonostante i progressi raggiunti dagli studenti rom nelle classi preparatorie, l'insieme di questi non era ancora in grado di integrare le classi ordinari".

30. Il 5 aprile 2007, veniva dato fuoco alle aule prefabbricate della 10° scuola elementare ad opera di alcuni sconosciuti. Dal fascicolo emerge che nel mese di settembre 2007 la due aule venivano sostituite ma che, a causa alcuni problemi relativi alle infrastrutture, le stesse non erano operative. Nel settembre 2007, veniva creata ad Aspropyrgos una 12° scuola elementare nella quale furono trasferiti i bambini rom, ma risulta dal fascicolo che nel mese di ottobre 2007 tale struttura non era ancora operativa, a causa di problemi alle infrastrutture. Il Governo sostiene che la creazione della 12° scuola elementare aveva il solo scopo di decongestionare la 10° scuola elementare.

II. IL DIRITTO E LA PRATICA INTERNE E INTERNAZIONALI PERTINENTI

A. Il diritto e la pratica interne

1. *Il diritto interno*

31. L'articolo 7 § 1 del decreto presidenziale n° 201/1998, recita testualmente:

« Sono iscritti in prima elementare tutti gli alunni che abbiano raggiunto l'età scolastica legale. Le iscrizioni avvengono nel periodo dal 1° al 15 giugno dell'anno scolastico precedente (...).»

32. La direttiva Φ4/350/Γ1/1028/22.8.1995 del Ministro dell'Istruzione nazionale e degli affari religiosi sottolinea la necessità "di una cooperazione tra le famiglie rom, i direttori ed i rappresentanti degli istituti scolastici

affinché i bambini rom residenti nei campi vengano iscritti nelle scuole materne ed elementari (...). I direttori [delle scuole] non solo devono incoraggiare i bambini rom ad iscriversi nelle scuole elementari ma devono anche identificare i bambini rom della loro circoscrizione e curare la loro iscrizione e la loro frequenza alle lezioni (...)». Inoltre, la direttiva Φ4/127/Γ1/694/1.9.1999 del ministro dell'Istruzione nazionale e degli Affari religiosi e l'articolo 7 § 8 del decreto presidenziale n°201/1998 impongono l'obbligo per le autorità competenti di facilitare l'accesso dei bambini rom all'insegnamento pubblico.

33. Gli articoli pertinenti del decreto legislativo n°18/1989 sulla « *Codificazione delle disposizioni delle leggi sul Consiglio di Stato* » dispongono :

Articolo 45

« Atti incriminati

« 1. Il ricorso per l'annullamento per eccesso di potere o violazione di legge è ricevibile unicamente nei confronti di atti esecutivi di autorità amministrative e di persone giuridiche di diritto pubblico che non sono suscettibili di ricorso dinanzi nessun'altra giurisdizione.

(...)

4. Nei casi in cui la legge impone ad un'autorità di regolamentare una determinata questione emanando un atto esecutivo sottoposto alle disposizioni di cui al paragrafo 1, il ricorso per l'annullamento è ricevibile anche contro la carenza di detta autorità ad emanare un tale atto.

Si presume che l'autorità possa rifiutare di emanare un atto sia quando decada il termine speciale eventualmente fissato dalla legge, sia allo spirare di un termine di tre mesi a partire dal deposito del ricorso presso l'amministrazione, la quale è tenuta a rilasciare un avviso di ricevimento (...) con l'indicazione del giorno del deposito. Il ricorso per l'annullamento esercitato prima dello scadere dei termini sopradetti è ricevibile.

Il ricorso per l'annullamento validamente introdotto contro un rifiuto implicito [dell'amministrazione] equivale ad un ricorso avverso l'atto negativo che sarebbe stato adottato se del caso dall'amministrazione; tuttavia, quest'atto può anche essere impugnato separatamente. »

Articolo 52

« (...) »

2. Un comitato costituito per i bisogni della causa dal presidente del Consiglio di Stato o della sezione competente del Consiglio di Stato e composto dal sopraddetto presidente o dal suo sostituto, dal relatore della causa e da un consigliere di Stato può, su domanda dell'autore del ricorso per l'annullamento, sospendere l'esecuzione

dell'atto impugnato con una decisione brevemente motivata e adottata in camera di consiglio (...).»

2. La Lega ellenica dei diritti dell'uomo (LHDH) ed il Centro di ricerca sui gruppi di minoranza (KEMO)

34. La LHDH, costituita nel 1953, è l'organizzazione non governativa più antica in Grecia. E' membro della Federazione internazionale dei diritti dell'uomo (FIDH). Il KEMO è un'associazione senza scopo di lucro istituita nel 1996, il cui scopo è la ricerca scientifica sui gruppi e le minoranze linguistiche in Grecia.

35. Il rapporto annuale della LHDH e della KEMO per l'anno 2007 sullo stato del razzismo e della xenofobia in Grecia ha rilevato un netto miglioramento delle condizioni di scolarizzazione delle persone appartenenti alle minoranze mussulmane e rom rispetto agli anni novanta. Ciò posto, il rapporto evidenzia che l'iscrizione dei bambini di origine rom a scuola continua ad essere fonte di tensioni, d'intolleranza e di reazioni violente che talvolta obbliga a dover collocare i bambini rom in scuole speciali create unicamente per loro, nonostante l'impegno preso da parte della pubblica amministrazione di evitare l'emarginazione delle minoranze nell'ambito scolastico. Nel rapporto viene rilevato altresì che gli incidenti di intolleranza più gravi riguardano l'iscrizione dei bambini rom all'insegnamento elementare.

3. L'Istituto per l'educazione delle persone di origine greca e dell'educazione interculturale

36. Con una lettera del 2 febbraio 2004, L'Istituto per l'educazione delle persone di origine greca e dell'educazione interculturale aveva informato il rappresentante del "Moniteur grec Helsinki" che sul territorio greco erano operative, nel corso dell'anno scolastico 2002-2003, diciotto scuole frequentate unicamente da "bambini zingari".

B. Le fonti del Consiglio d'Europa

1. Il Comitato dei Ministri

La Raccomandazione n° R (2000) 4 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sull'istruzione dei bambini rom/zingari in Europa (adottata dal Comitato dei Ministri il 3 febbraio 2000, durante de la 696^a riunione dei Rappresentanti dei Ministri)

37. I termini di questa raccomandazione sono i seguenti :

« Il Comitato dei Ministri, in conformità con l'articolo 15.b dello Statuto del Consiglio d'Europa,

Considerando che lo scopo del Consiglio d'Europa è quello di realizzare una unione più stretta tra i suoi membri e che questo scopo può essere perseguito attraverso l'adozione di un'azione comune nel campo dell'istruzione;

Riconoscendo l'urgenza di porre nuove basi per delle future strategie educative in favore dei Rom/Zingari in Europa, in particolare a causa dell'elevato tasso di analfabetismo o di semi-analfabetismo diffuso in questa comunità, del numero elevato di fallimenti scolastici, della ridotta proporzione di giovani che concludono i loro studi elementari e della persistenza di fattori quali l'assenteismo scolastico;

Rilevando che i problemi ai quali sono confrontati i Rom/Zingari nel campo scolastico sono per la maggior parte dovuti a delle politiche educative portate avanti da lungo tempo, che hanno condotto o all'assimilazione, o alla emarginazione dei bambini rom/zingari nelle scuole per il fatto che gli stessi soffrivano di un "handicap socioculturale";

Considerando che non sarà possibile porre rimedio alla posizione sfavorita dei Rom/Zingari nelle società europee a meno che non siano garantite le pari opportunità per i bambini rom/zingari nel campo dell'istruzione;

Considerando che l'istruzione dei bambini rom/zingari deve essere considerata una priorità delle politiche nazionali condotte in favore dei Rom/Zingari ;

Tendendo conto del fatto che le politiche che mirano a regolamentare i problemi ai quali sono confrontati i Rom/Zingari nel capo dell'educazione devono avere carattere globale ed essere basate sul rilievo che la questione della scolarizzazione dei bambini rom/zingari è legata ad un insieme di fattori e di condizioni preliminari, in particolare con riguardo agli aspetti economici, sociali, culturali e la lotta contro il razzismo e la discriminazione;

Tendendo conto del fatto che le politiche educative in favore dei bambini rom/zingari dovrebbero essere accompagnate da una politica attiva per quel che riguarda l'educazione degli adulti e l'insegnamento professionale ; (...)

Raccomanda ai governi degli Stati membri :

di rispettare, nella attuazione della loro politica educativa, i principi enunciati in allegato alla presente Raccomandazione ;

di portare la presente Raccomandazione all'attenzione delle pubbliche autorità competenti nei rispettivi paesi, attraverso le vie interne più adeguate. »

38. I passaggi pertinenti del documento allegato alla Raccomandazione n° R (2000) 4 sono i seguenti :

« Principi direttori per le politiche educative nei confronti dei bambini rom/zingari in Europa

I. Strutture

1. Le politiche educative in favore dei bambini rom/zingari dovrebbero essere accompagnate da mezzi adeguati e da strutture elastiche che sono indispensabili per riflettere la diversità della popolazione rom/zingara in Europa e per tener conto dell'esistenza di gruppi rom/zingari aventi un modo di vita itinerante o semi-

itinerante. Su questo punto, il ricorso ad un sistema di istruzione a distanza, basato sulle nuove tecnologie di comunicazione, potrebbe essere preso in considerazione.

2. L'accento dovrebbe essere posto su un miglior coordinamento dei livelli internazionali, nazionali, regionali e locali al fine di evitare la dispersione degli sforzi e di favorire le sinergie.

3. Gli Stati membri dovrebbero, in tale ottica, sensibilizzare i ministeri dell'Istruzione alla questione dell'istruzione dei bambini rom/zingari.

4. L'insegnamento prescolastico dovrebbe essere ampiamente sviluppato e reso accessibile ai bambini rom/zingari, al fine di garantire il loro accesso all'insegnamento scolastico.

5. Sarebbe opportuno, altresì, vegliare in particolare ad una migliore comunicazione con e tra i genitori, ricorrendo eventualmente a dei mediatori provenienti dalla comunità rom/zingara che avrebbero così la possibilità di accedere ad una carriera professionale specifica. Dovrebbero essere dati ai genitori informazioni speciali e consigli circa l'obbligo di istruzione ed i meccanismi di sostegno che i municipi possono offrire alle famiglie. L'esclusione e la mancanza di conoscenze e di istruzione (talvolta di analfabetismo) dei genitori rappresenta altresì un ostacolo per far sì che i figli possano beneficiare di un sistema educativo.

6. Delle strutture di sostegno adeguate dovrebbero essere messe in atto al fine di consentire ai bambini rom/zingari di beneficiare, in particolare attraverso azioni positive, delle pari opportunità a scuola.

7. Gli Stati membri sono invitati a fornire i mezzi necessari per la messa in opera delle politiche e delle misure sopramenzionate al fine di colmare il vuoto tra i bambini rom/zingari e coloro che appartengono alla popolazione di maggioranza.

II. Programmi scolastici e materiale pedagogico

8. Le misure educative in favore dei bambini rom/zingari dovrebbero rientrare nel quadro delle politiche interculturali più ampie e tener conto delle caratteristiche della cultura rom e della posizione sfavorita di numerosi Rom/Zingari all'interno degli Stati membri.

9. I programmi scolastici, nel loro insieme, ed il materiale didattico dovrebbero essere concepiti in modo da rispettare l'identità culturale dei bambini rom/zingari. Occorrerebbe pertanto introdurre la storia e la cultura dei Rom nei materiali pedagogici al fine di riflettere l'identità culturale dei bambini rom/zingari. La partecipazione dei rappresentanti delle comunità rom/zingare all'elaborazione del materiale sulla storia, la cultura e la lingua rom/zingara dovrebbe essere incoraggiata.

10. Gli Stati membri dovrebbero tuttavia avere cura che tali misure non conducano alla creazione di programmi scolastici distinti che potrebbero condurre a classi separate.

11. Gli Stati membri dovrebbero altresì incoraggiare l'elaborazione di materiale pedagogico basato su esempi di azioni riuscite al di coadiuvare gli insegnanti nel loro lavoro quotidiano con gli studenti rom/zingari.

12. Nei paesi in cui si parla la lingua ROMANI, sarebbe opportuno offrire ai bambini rom/zingari la possibilità di seguire un insegnamento nella loro lingua madre.

III. Assunzione e formazione degli insegnanti

13. Sarebbe opportuno prevedere l'introduzione di un insegnamento specifico nei programmi di preparazione per i futuri insegnanti al fine di consentirgli di acquisire le conoscenze ed una formazione che gli permetta di meglio comprendere gli studenti rom/zingari. Ciò posto, l'istruzione degli studenti rom/zingari dovrebbe rimanere parte integrante del sistema educativo globale.

14. La comunità rom/zingara dovrebbe essere invitata a partecipare all'elaborazione dei programmi in questione ed a poter comunicare direttamente informazioni al futuro corpo docente.

15. Bisognerebbe anche favorire l'assunzione e la formazione di insegnanti provenienti dalla comunità rom/zingara. (...)»

2. *L'Assemblea parlamentare*

a) **La Raccomandazione n° 1203 (1993) relativa agli Zingari in Europa**

39. Nelle osservazioni generali contenute in questa raccomandazione si afferma in particolare :

« L'uno degli obiettivi del Consiglio d'Europa è quello di promuovere la formazione di una vera e propria identità culturale europea. L'Europa accoglie numerose culture differenti che tutte, ivi comprese le molteplici culture minoritarie, concorrono alla sua diversità culturale.

Gli Zingari occupano una posizione particolare tra le minoranze. In particolare, il loro modo di vivere dispersi attraverso l'Europa, e l'impossibilità di proclamarsi come appartenenti ad una nazione che gli sia propria, fanno sì che gli Zingari rappresentano una vera e propria minoranza europea che tuttavia non corrisponde alle definizioni applicabili alle minoranze nazionali o linguistiche.

In quanto minoranza sprovvista di territorio, gli Zingari contribuiscono in ampia misura alla diversità culturale dell'Europa, e ciò sotto diversi aspetti, che sia per la lingua e la musica o per le loro attività artigianali.

A seguito dell'entrata di nuovi Stati membri dell'Europa centrale e orientale, il numero di Zingari che vivono nella zona del Consiglio d'Europa è notevolmente aumentato.

L'intolleranza nei confronti degli Zingari è sempre esistita. Tuttavia episodi di odio razziale o sociale avvengono sempre più regolarmente ed i rapporti tesi tra le comunità hanno contribuito a creare la deplorabile situazione nella quale vivono attualmente la maggior parte degli Zingari.

Il rispetto dei diritti degli Zingari, che si tratti dei diritti fondamentali della persona, o dei loro diritti in quanto minoranza, rappresenta una condizione essenziale per migliorare la loro situazione.

Garantire la parità dei diritti, delle opportunità e del trattamento, ed adottare misure per migliorare la sorte degli Zingari, rappresentano un modo per ridare vita alla loro lingua e alla loro cultura e, dunque, per arricchire la diversità culturale europea.

E' necessario garantire agli Zingari il godimento dei diritti e delle libertà sanciti nell'art. 14 della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo, perché ciò consente di far valere i loro diritti. (...) »

40. In materia di istruzione, la raccomandazione dispone :

« i programmi europei esistenti di formazione dei maestri insegnanti agli Zingari dovrebbero essere ampliati ;

un'attenzione particolare dovrebbe essere data all'istruzione delle donne, in generale, e delle madri con figli piccoli ;

i giovani Zingari di talento dovrebbero essere incoraggiati negli studi ed assumere un ruolo di intermediari per gli Zingari; (...) »

b) La Raccomandazione n° 1557 (2002) relativa alla situazione giuridica dei Rom in Europa

41. Detta raccomandazione enuncia in particolare:

« (...) »

3. Oggi, i Rom sono ancora oggetto di discriminazione, di emarginazione e di segregazione. La discriminazione è diffusa in tutti i campi della vita pubblica e privata, ivi compreso l'accesso alla funzione pubblica, all'insegnamento, al lavoro, ai servizi sanitari, agli alloggi, nonché al momento di passaggio delle frontiere e all'accesso alle procedure di asilo. L'emarginazione e la segregazione economica e sociale dei Rom si trasformano in discriminazione etnica, che tocca in generale i gruppi sociali più deboli.

4. I Rom rappresentano un gruppo particolare, minoritario sotto due aspetti : minoranza etnica, essi appartengono molto spesso agli strati socialmente meno favoriti della società. (...) »

15. Il Consiglio d'Europa può e deve giocare un ruolo importante nel miglioramento dello statuto giuridico dei Rom, del livello di uguaglianza del quale devono beneficiare e delle loro condizioni di vita. L'Assemblea chiama gli Stati membri a soddisfare la sei condizioni generali enunciate di seguito, che sono necessarie per un miglioramento della situazione dei Rom in Europa: (...) »

c) garantire la parità di trattamento alla minoranza rom in quanto gruppo minoritario etnico e nazionale nei campi dell'educazione, del lavoro, dell'alloggio, della salute e dei servizi pubblici. Gli Stati membri dovrebbero prestare particolare attenzione:

(...)

ii. nel dare la possibilità ai Rom di integrare tutte le strutture educative a partire dall'asilo nido fino all'università ;

iii. nello sviluppare delle misure positive per assumere i Rom nei servizi pubblici interessanti direttamente le comunità rom, come gli istituti per l'insegnamento elementare e secondario, i centri di protezione sociale, i centri locali di prime cure e le amministrazioni locali;

iv. nel far sparire qualsiasi pratica tendente alla emarginazione scolastica dei bambini rom, come in particolare quella che consiste ad orientarli verso scuole o classi riservate agli studenti con handicap mentali ;

d) sviluppare ed attuare azioni positive ed un trattamento preferenziale per le classi socialmente meno favorite, compresi i Rom, in quanto comunità socialmente meno favorita nei campi dell'insegnamento, del lavoro e degli alloggi (...);

e) adottare misure specifiche e creare istituzioni speciali per la protezione della lingua, della cultura, della tradizioni e dell'identità rom ; (...)

ii. incoraggiare i genitori rom a mandare i loro figli alla scuola elementare e secondaria, e negli istituti per l'insegnamento superiore e ad informarli correttamente circa l'importanza dell'istruzione; (...)

v. assumere insegnanti rom, in particolare nelle zone dove vi è una forte concentrazione di popolazione rom ;

f) combattere il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza e garantire il trattamento non discriminatorio dei Rom sia a livello locale, regionale, che nazionale e internazionale : (...)

vi. avere particolare attenzione per i fenomeni di discriminazione nei confronti dei Rom, soprattutto nell'ambito dell'istruzione e del lavoro ; (...). »

3. *La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI)*

a) La raccomandazione di politica generale n° 3 dell'ECRI : La lotta contro il razzismo e l'intolleranza nei confronti dei Rom/Zingari (adottata dall'ECRI il 6 marzo 1998)

42. I passaggi pertinenti di questa raccomandazione sono così formulati :

« La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza:

(...)

Ricordando che la lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza fa parte integrante della protezione e della promozione dei diritti dell'uomo, che questi ultimi sono universali ed indivisibili, e sono i diritti di tutti gli esseri umani, senza distinzione alcuna;

Sottolineando che la lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza mira in primo luogo a proteggere i diritti dei membri vulnerabili della società ;

Convinta che qualsiasi azione contro il razzismo e la discriminazione dovrebbe partire dal punto di vista della vittima e tendere a migliorare la sua situazione ;

Osservando che i Rom/Zingari soffrono oggi ovunque in Europa di pregiudizi persistenti nei loro confronti, che sono vittime di un razzismo profondamente radicato nella società, che sono il bersaglio di manifestazioni, talvolta violente, di razzismo e intolleranza, e che i loro diritti fondamentali sono regolarmente violati o minacciati;

Rilevando altresì che i pregiudizi persistenti verso i Rom/Zingari portano a delle discriminazioni nei loro confronti in numerosi campi della vita sociale ed economica, e che tali discriminazioni alimentano considerevolmente il processo di esclusione sociale di cui soffrono i Rom/Zingari ;

Convinta che la promozione del principio di tolleranza è una garanzia per il mantenimento di società aperte e pluraliste che rendono possibile una coesistenza pacifica;

raccomanda ai governi degli Stati membri quanto segue :

(...)

– Assicurare che la discriminazione in quanto tale al pari delle pratiche discriminatorie siano combattute attraverso legislazioni adeguate e impegnarsi ad introdurre nel diritto civile delle disposizioni specifiche a tal fine, in particolare nei settori del lavoro, degli alloggi e dell'istruzione;

(...)

– Combattere in maniera vigorosa qualsiasi forma di emarginazione scolastica nei confronti dei bambini rom/zingari ed assicurare in maniera effettiva la parità nell'accesso all'istruzione; (...). »

b) La raccomandazione di politica generale n° 7 dell'ECRI sulla legislazione nazionale per lottare contro il razzismo e la discriminazione razziale (adottata dall'ECRI il 13 dicembre 2002)

43. Ai fini di questa raccomandazione, s'intende con:

« a) « razzismo » il convincimento che un motivo quale la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica possa giustificare il disprezzo nei confronti di una persona o un gruppo di persone o l'idea di superiorità di una persona o di un gruppo di persone.

b) « discriminazione razziale diretta » qualsiasi differenza di trattamento basata su un motivo quale la razza, il colore, la lingua, la religione, la cittadinanza o l'origine nazionale o etnica, in assenza di giustificazione oggettiva e ragionevole. Una differenza di trattamento manca di giustificazione oggettiva e ragionevole allorquando non persegue uno scopo legittimo o se manca un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi utilizzati e lo scopo che si vuole raggiungere.

c) « discriminazione razziale indiretta » quando un fattore apparentemente neutro quale una disposizione, un criterio o una pratica non può essere rispettato con la stessa facilità da parte di persone appartenenti ad un gruppo distinto per un motivo come la razza, il colore, la lingua, la religione, la cittadinanza o l'origine nazionale od etnica, o pone in svantaggio tali soggetti, a meno che questo fattore abbia una giustificazione oggettiva e ragionevole. Ciò accade quando persegue uno scopo legittimo e se esiste

un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi utilizzati e lo scopo che si vuole raggiungere. »

44. Nell'esposizione dei motivi relativi a questa raccomandazione, si è osservato (punto 8) che le definizioni delle nozioni di discriminazione razziale diretta ed indiretta contenute nei paragrafi 1 b) e c) della raccomandazione si ispirano a quelle contenute nella Direttiva 2000/43/CE del Consiglio relativa alla attuazione del principio della parità di trattamento tra le persone senza distinzioni di razza o di origine etnica, e nella Direttiva 2000/78/CE del Consiglio per la creazione di un quadro generale per la parità di trattamento in materia di assunzione e di lavoro, e della giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani.

c) Il rapporto dell'ECRI sulla Grecia pubblicato l'8 giugno 2004

45. L'ECRI ricorda nel suo rapporto dell'8 giugno 2004 che nel suo rapporto precedente aveva attirato l'attenzione delle autorità greche sulla situazione dei Rom, in particolare sui problemi di espulsione dai loro alloggi e di discriminazione nell'accesso ai servizi pubblici e sottolineato l'importanza di affrontare le resistenze locali alle iniziative in favore dei Rom.

46. Dopo aver statuito sulla sua preoccupazione, l'ECRI ritiene nel suo rapporto dell'8 giugno 2004 che, a partire dell'adozione del suo secondo rapporto sulla Grecia, la situazione dei Rom in Grecia non è fondamentalemente cambiata e che in generale conoscono le stesse difficoltà – comprese le discriminazioni – in materia di alloggi, di lavoro, d'istruzione o di accesso ai servizi pubblici.

4. Il Commissario per i Diritti umani

Il Rapporto finale di Alvaro Gil-Robles sulla situazione in materia dei diritti umani dei Rom, Sinti e Gente di viaggio in Europa (datato 15 febbraio 2006)

47. Nella terza parte di questo rapporto, dedicata alla discriminazione nel campo dell'istruzione, il Commissario osserva che se un numero rilevante di bambini rom non hanno accesso ad un'istruzione della stessa qualità di quella offerta agli altri bambini, è anche in ragione delle pratiche discriminatorie e dei pregiudizi. Rileva sul punto che l'emarginazione nell'ambito del sistema educativo è una caratteristica comune a numerosi Stati membri del Consiglio d'Europa. In alcuni paesi, esistono scuole isolate in accampamenti isolati, in altri, delle classi speciali per bambini rom nelle scuole ordinarie, o una netta sovrarappresentazione dei bambini rom nelle classi per bambini aventi dei bisogni particolari. Accade di frequente che i bambini rom siano messi in classi per bambini aventi dei bisogni particolari, senza che sia effettuata una valutazione psicologica o pedagogica adeguata, i criteri effettivi essendo le loro origini etniche. Tale circostanza fa sì che i

bambini seguano spesso un programma scolastico meno ambizioso rispetto a quello delle classi ordinarie, il che riduce le loro prospettive in materia di educazione e, dunque, le loro possibilità di trovare un impiego successivamente. La collocazione automatica dei bambini rom nelle classi per bambini aventi dei bisogni particolari è sintomo del sentimento di riprovazione sociale, etichettando in bambini rom come meno intelligenti e meno capaci. Nel contempo, l'istruzione separata priva i bambini rom ed i bambini non rom della possibilità di conoscersi e di imparare a vivere come uguali cittadini. Questa infatti, esclude i bambini rom dalla società normale sin dalla loro prima infanzia, aumentando il rischio per loro di essere inseriti nel circolo vizioso dell'emarginazione.

48. In conclusione, il Commissario formula un certo numero di raccomandazioni nel campo dell'istruzione. A suo avviso, quando la segregazione in materia di istruzione esiste ancora sotto una forma od un'altra, occorre sostituire ad essa un insegnamento integrato ordinario e, se vi è luogo, vietarla con la legge. Delle risorse sufficienti devono essere destinate all'insegnamento prescolastico, alla formazione linguistica ed alla formazione di assistenti scolastici, al fine di garantire il successo degli sforzi in materia di integrazione. Inoltre, deve essere fatta una valutazione adeguata prima di inserire i bambini in classi speciali, affinché i soli criteri di destinazione siano i bisogni oggettivi del bambino e non la sua origine etnica.

IN DIRITTO

I. SULLA RICEVIBILITÀ DEL RICORSO

49. A titolo principale, il Governo lamenta l'irricevibilità del ricorso per il mancato previo esaurimento delle vie di ricorso interno. In particolare, il Governo sostiene che ai sensi dell'art. 45 § 4 del decreto legislativo n° 18/1989, i ricorrenti avevano la possibilità di adire la corte amministrativa di appello con un ricorso per l'annullamento contro l'omissione da parte dell'amministrazione di procedere all'iscrizione dei loro figli. Inoltre, il Governo sostiene che i ricorrenti potevano, in virtù dell'art. 52 § 2 del decreto sopraccitato, proporre insieme al ricorso per l'annullamento una domanda per la sospensione della omissione attuata da parte dell'amministrazione.

50. La Corte ritiene che tale eccezione sia strettamente collegata al fondamento della doglianza sollevata dai ricorrenti sul campo dell'art. 13 della Convenzione e decide di esaminarla congiuntamente al merito.

51. La Corte rileva tra l'altro che il ricorso non è manifestamente infondato ai sensi dell'art. 35 § 3 della Convenzione e che, inoltre, non si

scontra con nessun altro motivo di irricevibilità. Ne consegue che il ricorso deve essere dichiarato ricevibile.

II. SULLA PRETESA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 13 DELLA CONVENZIONE

52. I ricorrenti lamentano la mancanza nel diritto interno di un ricorso attraverso il quale avrebbero potuto sollevare le doglianze ai sensi dell'articolo 14 della Convenzione in combinato disposto con l'articolo 2 del Protocollo n. 1 alla CEDU. Essi invocano l'articolo 13 della Convenzione, così formulato:

« Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nelle presente Convenzione siano stati violati, ha diritto ad un ricorso effettivo davanti ad un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali. »

53. Il Governo sostiene che l'articolo 13 della Convenzione non sia stato violato. Riferendosi all'argomento sollevato nel quadro dell'eccezione sulla ricevibilità del ricorso, il Governo afferma, infatti, che gli interessati avrebbero potuto adire le giurisdizioni amministrative con un ricorso per l'annullamento, in virtù degli articoli 45 e 52 del decreto legislativo n. 18/1989, contro il tacito rifiuto dell'amministrazione di iscrivere i loro figli alla scuola elementare di Aspropyrgos.

54. I ricorrenti affermano che non disponevano di un ricorso suscettibile di fornirgli una riparazione adeguata per la violazione sollevata. Sostengono di aver fatto uso degli strumenti di diritto che avrebbero consentito loro di iscrivere i loro figli alla scuola elementare poiché si sono rivolti attraverso il "Moniteur grec Helsinki", al ministro competente ed al Mediatore della Repubblica. Ritengono che le giurisdizioni amministrative non avrebbero garantito loro una pronta scolarizzazione dei loro figli per l'anno scolastico 2004-2005, a causa del ritardo impiegato da queste giurisdizioni nel trattare il ricorso di cui erano state adite. Da ultimo, i ricorrenti rilevano che la loro doglianza riguarda essenzialmente la segregazione, per motivi di razzismo, dei loro figli nell'ambiente scolastico. Sul punto, i ricorrenti sostengono che nessun ricorso davanti le giurisdizioni amministrative avrebbe potuto essere efficace dato che, secondo il diritto interno, l'emarginazione degli studenti di origine rom nell'ambito scolastico è considerata accettabile. A sostegno delle loro argomentazioni, i ricorrenti fanno riferimento alla lettera dell'Istituto dell'istruzione delle persone di origine greca e dell'educazione interculturale del 2 febbraio 2004, secondo la quale diciotto scuole frequentate unicamente da "bambini zingari" erano in funzione sul territorio greco durante l'anno scolastico 2002-2003 (paragrafo 36 *supra*).

55. La Corte ricorda che l'articolo 13 della Convenzione garantisce l'esistenza nel diritto interno di un ricorso per le doglianze che si possono ritenere "difendibili" ai sensi della Convenzione. Tale ricorso deve

consentire all'istanza nazionale di conoscere del contenuto della doglianza fondata sulla Convenzione ed offrire la giusta riparazione, anche se gli Stati contraenti godono di un certo margine di apprezzamento quanto al modo di conformarsi agli obblighi che derivano da questa disposizione.

56. Inoltre, la Corte osserva che la regola del previo esaurimento delle vie di ricorso interne, prevista dall'articolo 35 § 1 della Convenzione, si basa sull'ipotesi, trasfusa nell'articolo 13 norma con la quale presenta delle strette affinità, che l'ordine interno debba offrire un ricorso effettivo, sia nella pratica che in diritto sulla violazione sollevata (*Kudła c. Polonia* [GC], n° 30210/96, § 152, CEDH 2000-XI ; *Hassan e Tchaouch c. Bulgaria* [GC], n° 30985/96, §§ 96-98, CEDH 2000-XI). La Corte ricorda che in virtù della regola del previo esaurimento delle vie di ricorso interne il ricorrente deve, prima di adire la Corte, aver dato allo Stato responsabile, attraverso il ricorso alle vie giudiziarie che possono essere considerate come effettive e sufficienti offerte dalla legislazione nazionale, la facoltà di rimediare con gli strumenti interni alle violazioni sollevate (v., tra gli altri, *Fressoz e Roire c. Francia* [GC], n° 29183/95, § 37, CEDH 1999-I).

57. L'articolo 35 § 1 della Convenzione prevede l'esaurimento solo dei ricorsi relativi alle violazioni sollevate, che siano disponibili ed adeguati. Ne consegue che tali ricorsi devono esistere con un sufficiente grado di certezza non solo teorica ma anche pratica, senza la quale vengono a mancare l'effettività e l'accessibilità richiesta; è compito dello Stato difensore dimostrare la sussistenza di queste esigenze (v., tra l'altro, *Dalia c. Francia*, sent. del 19 febbraio 1998, *Raccolta delle sentenze e delle decisioni* 1998-I, p. 87, § 38). Infine, colui che ha esercitato un ricorso diretto a porre rimedio in via diretta – e non in maniera indiretta – alla situazione contesa non ha il dovere di esperire altri ricorsi eventualmente accessibili, ma sulla cui efficacia vi sono scarse probabilità (*Manoussakis e altri c. Grecia*, sentenza del 26 settembre 1996, *Raccolta* 1996-IV, § 33).

58. All'occorrenza, la Corte osserva che il Governo non ha prodotto nessun caso giurisprudenziale volto a dimostrare che l'utilizzo dei ricorsi succitati avrebbe potuto comportare l'annullamento della pretesa omissione da parte dell'amministrazione di procedere all'iscrizione dei bambini non scolarizzati. Tuttavia appartiene allo Stato che eccepisce il mancato esaurimento delle vie di ricorso interne di stabilire l'esistenza di ricorsi effettivi e sufficienti (*Soto Sanchez c. Spagna*, n° 66990/01, § 34, 25 novembre 2003). Alla luce di quanto precede, la Corte deve rigettare l'eccezione sollevata dal Governo circa il mancato esaurimento delle vie di ricorso interne. Inoltre, tenuto conto del fatto che il Governo non ha indicato nessun altro ricorso che i ricorrenti avrebbero potuto esperire al fine di ottenere la riparazione della violazione sollevata ai sensi dell'articolo 14 della Convenzione in combinato con l'art. 2 del Protocollo n° 1, la Corte conclude che lo Stato è venuto meno ai suoi obblighi derivanti dall'articolo 13 della Convenzione.

59. Pertanto, vi è stata violazione di questa disposizione.

III. SULLA PRETESA VIOLAZIONE DEGLI ARTICOLI 2 DEL PROTOCOLLO N° 1 E 14 DELLA CONVENZIONE

60. I ricorrenti lamentano la mancata scolarizzazione dei loro figli di origine rom per l'anno scolastico 2004-2005 a causa dell'inerzia e delle omissioni da parte delle autorità competenti. Inoltre, ritengono che il fatto che i loro figli siano stati iscritti in classi preparatorie speciali, ospitate in aule separate dall'edificio principale della scuola elementare di Aspropyrgos ove sono accolti altri bambini che si trovano in una situazione analoga, integra gli estremi di una discriminazione fondata sulla loro razza o la loro origine etnica. I ricorrenti invocano sul punto gli articoli 2 del Protocollo n° 1 e 14 della Convention, disposizioni formulate come segue:

Articolo 14 della Convenzione

« Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella (...) Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione. »

Articolo 2 del Protocollo n° 1

« Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale. »

A. Tesi delle parti

61. Il Governo afferma che le autorità scolastiche di Aspropyrgos hanno fatto tutto il possibile per iscrivere i bambini di origine rom che vivono nel campo di Psari, alla scuola elementare. Osserva, inoltre, che nei mesi di novembre e dicembre 2004, una delegazione di professori delle scuole elementari di Aspropyrgos si è recata presso i Rom abitanti nel campo di Psari per convincerli ad iscrivere i loro figli a scuola. Il Governo aggiunge che quando i ricorrenti si sono presentati alla direttrice della 10° scuola elementare di Aspropyrgos gli stessi tuttavia non erano in possesso dei documenti richiesti per l'iscrizione. Infine, rileva che per l'anno scolastico 2004-2005 e, negli anni precedenti, i bambini di origine rom erano stati iscritti alla 10° scuola elementare di Aspropyrgos.

62. Il Governo osserva, inoltre, che l'istituzione di classi preparatorie speciali, non perseguiva in alcun modo scopi di emarginazione. Afferma che tali classi sono state previste per i soli studenti in età superiore a quella per l'iscrizione alla scuola elementare. Secondo il Governo, l'obiettivo di queste classi era principalmente quello di insegnare a leggere e scrivere agli studenti in questione al fine consentire la loro successiva integrazione nelle

classi ordinarie. I corsi di queste classi si svolgevano inizialmente durante il pomeriggio, nei locali della 10° scuola elementare di Aspropyrgos, a causa della mancanza di spazio durante la mattina, prima di essere trasferiti nelle aule prefabbricate site nei pressi del campo Rom di Psari. Il Governo ha inviato un documento senza data né firma, dal titolo « Rapporto/Reso conto sulla vita scolastica e l'attività educativa nel complesso scolastico per bambini di origine rom istituito nel parco di Gorytsa ». Da questo rapporto emerge che gli studenti in questione, al momento della loro iscrizione e scolarizzazione, hanno sostenuto delle prove di valutazione, dalle quali è emerso che il 90% di loro presentavano delle difficoltà nella scrittura e nella lettura della lingua greca. Inoltre, il Governo osserva che i ricorrenti erano stati informati dell'istituzione di classi preparatorie e che avevano prestato il loro consenso. Infine, rileva che era stato previsto che, per l'anno scolastico 2007-2008, i corsi delle classi preparatorie si sarebbero svolti in un nuovo edificio che avrebbe dovuto essere costruito all'interno del complesso scolastico della 10° scuola elementare di Aspropyrgos per ospitare una nuova scuola elementare.

63. I ricorrenti fanno riferimento alle direttive del ministro dell'Istruzione nazionale in virtù delle quali l'amministrazione ha il compito di agevolare l'iscrizione dei bambini di origine rom a scuola. Sostengono che secondo il diritto interno qualsiasi persona che omette di iscrivere il proprio figlio a scuola è soggetto a sanzioni penali. Ritengono che il non aver intentato azioni penali nei loro confronti, nel caso di specie, conferma l'indifferenza da parte delle autorità scolastiche circa l'iscrizione dei bambini di origine rom alla scuola elementare.

64. Trattandosi di scolarizzazione di bambini rom in classi preparatorie separate, i ricorrenti fanno particolare riferimento agli incidenti causati dall'associazione dei genitori dei bambini nelle scuole elementari di Aspropyrgos al momento dell'apertura dell'anno scolastico 2005-2006. Tali incidenti sarebbero a sfondo razzista, il che potrebbe spiegare l'atteggiamento dalle autorità competenti volto alla emarginazione. I ricorrenti ritengono che le procedure avviate dalle autorità scolastiche durante l'estate 2005 per l'iscrizione dei bambini rom alla scuola elementare, erano in realtà inadeguate: i Rom non avrebbero l'elettricità nel loro capo per ascoltare la radio, sarebbero analfabeti ed, infine, la loro zona non sarebbe coperta dal servizio postale.

65. I ricorrenti sostengono che gli argomenti dedotti dal Governo circa la oggettività delle ragioni alla base della istituzione di classi preparatorie, sarebbero contraddittori. In particolare, ritengono che la vera ragione per cui i corsi delle classi preparatorie non si sarebbero svolti di mattina sarebbe da ravvisare nel fatto che i bambini rom non frequentassero gli altri studenti. Secondo loro, infatti, i loro figli ben avrebbero potuto frequentare le classi di mattina, tenuto conto del numero limitato di studenti (da otto a dodici) che seguivano i corsi nella classe pomeridiana nell'edificio principale della scuola elementare, prima di essere trasferiti nella succursale. Da ultimo, i

ricorrenti sostengono che, di fatto, la scuola speciale non abbia avuto la funzione di predisporre l'integrazione dei bambini rom, in quanto nessuno di questi studenti ha poi successivamente integrato le classi ordinarie. I ricorrenti osservano sul punto che ad oggi nessuno degli studenti di origine rom segue i corsi di una classe preparatoria o speciale ; in compenso, le classi preparatorie sono state soppresse e gli studenti di origine rom sono stati trasferiti alla 12° scuola elementare di Aspropyrgos, edificio istituito di recente e non ancora operativo.

B. Apprezzamento della Corte

1. Principi generali

a) Sull'articolo 2 del Protocollo n°1

66. La Corte ricorda che l'articolo 2 del Protocollo n. 1 comporta per lo Stato il diritto di instaurare una scolarizzazione obbligatoria, che si svolga nelle scuole pubbliche o attraverso insegnamenti privati di qualità, e che la verifica e l'applicazione delle norme sull'istruzione è parte integrante di questo diritto (*Famiglia H. c. Regno-Unito*, n° 10233/83, decisione della Commissione del 6 marzo 1984, Decisioni e rapporti (DR) 37, p. 109). Inoltre, la Corte, più di recente, ha sottolineato l'importanza della scolarizzazione dei bambini nelle scuole elementari, non solo per l'acquisizione delle conoscenze ma anche per l'integrazione dei bambini all'interno della società. La Corte ha, peraltro, riconosciuto l'utilità del sistema di scolarizzazione obbligatoria per evitare l'emergenza in seno ad una società composta da due entità con convinzioni filosofiche differenti (*Konrad e altri c. Germania* (dec.), n° 35504/030, 11 settembre 2006). Alla luce di quanto sopra, la Corte sottolinea la particolare importanza, nei sistemi in cui la scolarizzazione nell'ambito di istituti pubblici o privati è obbligatoria, dell'iscrizione a scuola di tutti i bambini in età scolastica, importanza ancor più grande quando i bambini appartengono a delle minoranze.

b) Sull'articolo 14 della Convenzione

67. La Corte ricorda che la discriminazione consiste nel trattare in maniera diversa delle persone che si trovano in situazioni analoghe, in mancanza di una giustificazione oggettiva e ragionevole (*Willis c. Regno Unito*, n° 36042/97, § 48, CEDH 2002-IV). Gli Stati contraenti godono di un certo margine di apprezzamento per determinare se, ed in che misura, delle differenze tra situazioni apparentemente analoghe possano giustificare delle distinzioni di trattamento (*Gaygusuz c. Austria*, sentenza del 16 settembre 1996, *Raccolta* 1996-IV, § 42), ma appartiene alla Corte decidere in ultima istanza sul rispetto delle esigenze derivanti dalla Convenzione.

68. L'articolo 14 non fa divieto ad uno Stato membro di trattare dei gruppi in maniera differenziata per correggere delle « ineguaglianze di fatto» tra di loro; in effetti, in alcune circostanze, è proprio l'assenza di un trattamento differenziato volto a correggere un'ineguaglianza che può, in mancanza di una giustificazione oggettiva e ragionevole, comportare la violazione della disposizione in questione (*Thlimmenos c. Grecia* [GC], n° 34369/97, § 44, CEDH 2000-IV ; *D.H. e altri c. Repubblica ceca* [GC], n° 57325/00, § 175, CEDH 2007-...). La Corte ha altresì riconosciuto che può essere considerata come discriminatoria anche una politica o una misura generale avente effetti pregiudizievoli sproporzionati su un gruppo di persone, seppur non diretta specificamente al gruppo in questione (*Hugh Jordan c. Regno-Unito*, n° 24746/94, § 154, 4 maggio 2001 ; *Hoogendijk c. Paesi-Bassi* (dec.), n° 58461/00, 6 gennaio 2005), e che una discriminazione potenzialmente contraria alla Convenzione può venir fuori da una situazione di fatto (*Zarb Adami c. Malta*, n° 17209/02, § 76, CEDH 2006-....)

69. In particolare, la discriminazione basata sull'origine etnica di una persona rappresenta una forma di discriminazione razziale. Si tratta di una discriminazione particolarmente riprovevole la quale, tenuto conto delle sue pericolose conseguenze, esige una vigilanza speciale ed una reazione vigorosa da parte delle autorità. Ed è per questo motivo che le autorità hanno l'obbligo di ricorrere a tutti i mezzi di cui dispongono per combattere il razzismo, rinforzando in questo modo il principio di democrazia della società secondo cui la diversità dovrà essere percepita non come una minaccia ma come una ricchezza (*Natchova e altri c. Bulgaria* [GC], nn. 43577/98 e 43579/98, § 145, CEDH 2005-... ; *Timichev c. Russia*, nn. 55762/00 e 55974/00, § 56, CEDH 2005-...). La Corte ha considerato, peraltro, che nella società democratica attuale fondata sui principi del pluralismo e del rispetto per le culture diverse, nessuna diversità di trattamento basata esclusivamente o in misura rilevante sull'origine etnica di una persona, potrebbe trovare oggettiva giustificazione (*Timichev*, già cit., § 58 ; *D.H. e altri c. Repubblica ceca*, già cit., § 176).

70. Per quanto riguarda l'onere della prova in materia, la Corte ha ritenuto che, quando un ricorrente ha sollevato l'esistenza di una differenza di trattamento, è compito del Governo dimostrare che questa differenza di trattamento era giustificata (v., per esempio, *Chassagnou e altri c. Francia* [GC], nn. 25088/94, 28331/95 e 28443/95, §§ 91-92, CEDH 1999-III ; *Timichev*, già cit., § 57).

71. Sugli elementi suscettibili di costituire tale principio di prova e, quindi, di trasferire l'onere della prova sullo Stato difensore, la Corte ha rilevato (*Natchova e altri*, già cit., § 147) che, nell'ambito del procedimento dinanzi ad essa, non esiste alcun ostacolo procedurale in merito alla ricevibilità di elementi di prova né alcuna formula predefinita applicabile al loro apprezzamento. In effetti, la Corte adotta le conclusioni che, a suo avviso, sono avvalorate da una valutazione indipendente dell'insieme degli elementi di prova, comprese le deduzioni che può trarre dai fatti e dalle

osservazioni delle parti. In conformità con la giurisprudenza costante della Corte, la prova può anche risultare da un insieme di indizi o di presunzioni non confutate, sufficientemente gravi, precise e concordanti. Inoltre, il grado di convinzione necessario per giungere ad una conclusione determinata e, a questo proposito, la ripartizione dell'onere della prova sono intrinsecamente legati alla specificità dei fatti, alla natura della doglianza formulata ed al diritto convenzionale in gioco (*D.H. e altri c. Repubblica ceca*, già cit., § 178).

72. Emerge infine dalla giurisprudenza della Corte che la vulnerabilità dei Rom/Zingari comporta la necessità di dedicare un'attenzione particolare ai loro bisogni ed al loro modo di vita, tanto nel quadro regolamentare preso in considerazione, quanto al momento dell'adozione di decisioni in casi particolari (*Chapman c. Regno-Unito* [GC], n. 27238/95, § 96, CEDH 2001-I ; *Connors c. Regno-Unito*, n. 66746/01, § 84, 27 maggio 2004). La Corte osserva che, a causa delle loro vicissitudini e del loro perpetuo sradicamento, i Rom rappresentano una minoranza sfavorita e vulnerabile avente carattere particolare (si vedano anche le osservazioni generali contenute nella raccomandazione n. 1203 (1993) dell'Assemblea parlamentare relativa agli Zingari in Europa, paragrafo 39 *supra*, e il punto 4 della sua raccomandazione n. 1557 (2002) relativa alla situazione giuridica dei Rom in Europa, paragrafo 41 *supra*). Ne consegue che gli stessi necessitano di una protezione speciale. Come testimoniano le attività di numerosi organismi greci ed europei, tra cui figurano le raccomandazioni degli organi del Consiglio d'Europa (paragrafi 34-48 *supra*), questa protezione si estende altresì al campo dell'istruzione. Il presente caso merita dunque un'attenzione particolare, anche in considerazione del fatto che al momento in cui è stata adita la Corte le persone in questione erano figli minori per i quali il diritto all'istruzione rivestiva un interesse primordiale (*D.H. e altri c. Repubblica ceca*, già cit., § 182).

73. Inoltre, la Corte ha già rilevato che un consenso internazionale ha visto la luce in seno agli Stati contraenti del Consiglio d'Europa per riconoscere i bisogni particolari delle minoranze e l'obbligo di proteggere la loro sicurezza, la loro identità ed il loro modo di vita, e questo non solo allo scopo di proteggere gli interessi delle minoranze stesse ma anche per preservare la diversità culturale, quale beneficio per la società nel suo insieme (*Chapman c. Regno Unito*, già cit., §§ 93-94).

2. Applicazione dei suddetti principi al caso di specie

74. La Corte osserva che si trova dinanzi versioni divergenti su alcuni elementi di fatto, in particolare sul carattere della visita dei locali delle scuole elementari di Aspropyrgos effettuata il 21 settembre 2004 dai genitori dei bambini rom. I ricorrenti sostengono che l'obiettivo di questa visita era l'iscrizione dei loro figli mentre il Governo ritiene che gli interessati desideravano solo ottenere informazioni, nell'ottica di iscrivere

dei loro figli minori. Inoltre, le parti si trovano altresì in disaccordo sulla visita da parte di una delegazione di professori al campo di Psari nei mesi di novembre e dicembre 2004, sui criteri di selezione dei bambini scolarizzati nelle scuole preparatorie e sulla situazione attuale relativa alla scolarizzazione dei bambini rom.

75. La Corte ricorda che rimane libera di svolgere le proprie valutazioni alla luce dell'insieme degli elementi di cui dispone (*Ribitsch c. Austria*, sentenza del 4 dicembre 1995, serie A n° 336, p. 24, § 32). Osserva altresì che, anche se numerose circostanze non sono definite con certezza, esistono elementi di fatto sufficienti, desumibili dai documenti trasmessi dalle parti, affinché possa pronunciarsi sul caso di specie.

76. In particolare, i ricorrenti sostengono che i loro figli siano stati sottoposti, in assenza di una giustificazione oggettiva e ragionevole, ad un trattamento meno favorevole rispetto a quello riservato in una situazione analoga alle persone che non sono di origine Rom, e che tale situazione deve interpretarsi come una discriminazione contraria alla Convenzione. La Corte esaminerà pertanto, in primo luogo, se i fatti di causa lasciano o meno presumere l'esistenza di una discriminazione e, in caso affermativo, se la presunta discriminazione era fondata su una giustificazione oggettiva e ragionevole.

a) Sull'esistenza nel caso di specie di elementi che possano giustificare una presunzione di discriminazione

77. La Corte rileva che entrambe le parti sono d'accordo sul fatto che i figli minori dei ricorrenti non hanno potuto frequentare l'anno scolastico 2004-2005 e che le classi preparatorie sono state istituite presso la 10° scuola elementare di Aspropyrgos, ma che, tuttavia, sono in disaccordo circa l'intenzione delle autorità competenti con riferimento agli atti o alle omissioni commesse. Infatti, se da un lato i ricorrenti ritengono che le autorità pubbliche agivano allo scopo di emarginare i bambini rom, il Governo afferma che il loro fine era quello di rendere più semplice l'integrazione dei bambini di origine rom nelle classi ordinarie della scuola elementare di Aspropyrgos.

78. La Corte ha già illustrato le difficoltà alle quali possono andare incontro i ricorrenti allorquando devono dimostrare l'esistenza di un trattamento discriminatorio (*Natchova e altri*, cit. *supra*, §§ 147 e 157). Per garantire alle persone in questione una protezione effettiva dei loro diritti, in caso di affermazione di discriminazione indiretta, si impongono delle regole meno severe in relazione sull'allegazione delle prove.

79. Quando una presunzione inconfutabile di discriminazione relativa agli effetti di una misura o di una pratica è stabilita in questo modo dal ricorrente che allega una discriminazione, diventa onere dello Stato difensore confutare tale presunzione, dimostrando che la differenza sollevata non è in realtà discriminatoria (si veda, *mutatis mutandis*, *Natchova e altri*, cit. *supra*, § 157). In effetti, in considerazione della

specificità dei fatti e della natura delle allegazioni formulate in questo tipo di casi (*ibidem*, § 147), sarebbe nella pratica estremamente difficile per gli interessati fornire la prova della discriminazione indiretta senza il suddetto rovesciamento dell'onere della prova.

80. All'occorrenza, la Corte osserva che l'istituzione delle tre classi preparatorie in questione è stata prevista solo nel 2005, quando le autorità locali si sono trovate confrontate alla questione della scolarizzazione dei bambini di origine rom abitanti nel campo di Psari. In particolare, emerge esplicitamente dal documento n° Φ20.3/747 emesso dal 1° Ufficio dell'educazione elementare dell'Attica Ovest in data 5 giugno 2007, che il direttore del dipartimento dell'educazione nella regione Attica aveva convocato una riunione informale alla presenza delle istanze competenti del Comune di Aspropyrgos per far fronte alle iscrizioni supplementari degli alunni di origine rom. Il Governo non fornisce alcun esempio, anteriore ai fatti di cui è causa, circa l'istituzione di classi speciali nelle scuole elementari di Aspropyrgos, mentre altri bambini di origine rom avevano frequentato questa scuola in passato.

81. Inoltre, la Corte osserva che le parti sono d'accordo circa la composizione delle classi preparatorie: queste, infatti, erano frequentate esclusivamente da studenti di origine rom. La Corte non perde di vista su questo punto che la creazione di classi preparatorie e, a maggior ragione, di scuole destinate esclusivamente alla scolarizzazione dei bambini rom era quanto meno tollerata dal diritto interno: con una lettera del 2 febbraio 2004, l'Istituto dell'istruzione delle persone di origine greca e dell'educazione interculturale informava il rappresentante del "Moniteur grec Helsinki" che diciotto scuole frequentate esclusivamente da « bambini zingari » erano state operative sul territorio greco durante l'anno scolastico 2002-2003 (paragrafo 36 *supra*).

82. La Corte ritiene peraltro che sia necessario fare riferimento al contesto storico del caso ed, in particolare, agli incidenti a sfondo razzista che si sono verificati davanti la 10° scuola elementare di Aspropyrgos nei mesi di settembre e ottobre 2005. Riconosce che tali incidenti non possono essere imputati alle autorità pubbliche, poiché sono stati organizzati, per quanto spiacevole possa apparire da privati, ovvero da alcuni genitori di studenti non rom della 10° scuola elementare di Aspropyrgos. La Corte non può che osservare sul punto che delle forze di polizia sono state inviate a più riprese davanti le scuole elementari di Aspropyrgos al fine di mantenere l'ordine e di prevenire azioni illecite contro gli studenti di origine rom. Tuttavia, questo non impedisce di supporre che gli incidenti sopramenzionati abbiano pesato sulla conseguente decisione delle autorità competenti di mettere i bambini di origine rom nelle aule prefabbricate che costituiscono una succursale della 10° scuola elementare di Aspropyrgos.

83. In queste condizioni, gli elementi di prova forniti dai ricorrenti e quelli che figurano nel fascicolo del caso, possono essere considerati sufficientemente affidabili ed idonei a far sorgere una forte presunzione di

discriminazione. E' quindi opportuno procedere al rovesciamento dell'onere della prova, ponendolo a carico del Governo, il quale deve dimostrare che tale differenza di trattamento era il risultato di fattori oggettivi non legati all'origine etnica delle persone di cui si tratta.

b) Sull'esistenza di una giustificazione oggettiva e ragionevole

84. La Corte ricorda che una distinzione è discriminatoria allorquando «manca di una giustificazione oggettiva e ragionevole », ovvero se non persegue uno « scopo legittimo » o se non vi è un « rapporto ragionevole di proporzionalità » tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito (si veda, tra molte altre, *Larkos c. Cipro* [GC], n° 29515/95, § 29, CEDH 1999-I ; *Stec e altri c. Regno-Unito* [GC], n° 65731/01, § 51, CEDH 2006-VI). In caso di differenza di trattamento basata sulla razza, il colore o l'origine etnica, la nozione di giustificazione oggettiva e ragionevole deve essere interpretata nel senso più restrittivo possibile (*D.H. e altri c. Repubblica ceca*, cit. *supra*, § 196).

85. La Corte osserva in primo luogo che i ricorrenti lamentano il rifiuto da parte delle autorità scolastiche di iscrivere i loro figli all'anno scolastico 2004-2005. Rileva che non emerge dagli elementi contenuti nel fascicolo, che i ricorrenti abbiano subito un rifiuto esplicito da parte delle autorità della 10° scuola elementare di Aspropyrgos di iscriverci i loro figli. Si riferisce in particolare al rapporto del Mediatore della Repubblica constatando che non vi era stato, da parte dei servizi competenti, un rifiuto generale ed ingiustificato di iscrivere i bambini di origine rom alle scuole elementari. Osserva peraltro che se le parti sono d'accordo sul fatto che il 21 settembre 2004 i ricorrenti sono andati dalla direttrice della 10° scuola elementare di Aspropyrgos, non concordano sulla questione di sapere qual'era l'oggetto di tale procedura: i ricorrenti sostengono che lo scopo della loro visita era l'iscrizione dei loro figli, mentre il Governo afferma che i ricorrenti intendevano solo ricevere informazioni al riguardo.

86. La Corte considera che anche a voler ammettere che i ricorrenti abbiano semplicemente voluto ottenere delle informazioni sulle condizioni richieste per l'iscrizione dei loro figli alla scuola elementare, appare incontestabile che gli stessi abbiano esplicitamente manifestato, all'autorità didattica competente, la loro volontà di far frequentare la scuola ai loro figli. Data la condizione di vulnerabilità dei Rom, che comporta la necessità di prestare un'attenzione particolare ai loro bisogni (paragrafi 42 e 72 *supra*), ed il fatto che l'articolo 14 richiede in alcune circostanze un trattamento differenziato per correggere un'ineguaglianza, le autorità competenti avrebbero dovuto riconoscere la particolarità del caso di specie ed agevolare l'iscrizione dei bambini di origine rom, anche in caso di mancanza dei documenti amministrativi richiesti. La Corte osserva sul punto che il diritto greco riconosce la particolarità della situazione dei Rom, rendendo più semplice la procedura per l'iscrizione dei loro figli a scuola (si veda

paragrafo 32 *supra*). Inoltre, come d'altronde è stato confermato dal Mediatore della Repubblica, la legislazione interna prevede la possibilità di una iscrizione dei bambini alla scuola elementare sulla base di una semplice dichiarazione da parte di coloro che esercitano la patria potestà, su riserva che siano trasmessi in tempo utile i certificato di nascita.

87. Tale obbligo gravante sulle autorità scolastiche di Aspropyrgos era ancor più evidente in considerazione del fatto che queste erano a conoscenza del problema relativo alla scolarizzazione dei bambini abitanti nel campo di Psari nonché della necessità di procedere alla loro iscrizione alla scuola elementare: l'incontro dei ricorrenti con la direttrice della 10° scuola elementare di Aspropyrgos, che si è svolto il 21 settembre 2004, era stato preceduto, nel mese di agosto 2004, da un comunicato stampa del ministro delegato all'Istruzione dove veniva sottolineata l'importanza che riveste l'integrazione dei bambini rom nel processo di istruzione nazionale e, il 10 settembre 2004, da una visita da parte del segretario del servizio di istruzione delle persone di origine greca e dell'educazione interculturale, accompagnato da due rappresentanti del "Moniteur grec Helsinki", al campo Rom di Psari allo scopo di garantire l'iscrizione di tutti in bambini rom in età scolastica. Sul punto, il Governo non mette in dubbio che il "Moniteur grec Helsinki" abbia successivamente informato le autorità competenti del Ministero dell'istruzione e degli affari religiosi, senza che queste abbiano dato seguito al caso.

88. Trattandosi di classi speciali funzionanti in seno alla 10° scuola elementare di Aspropyrgos, la Corte rileva in primo luogo una certa incoerenza in relazione ai criteri che, secondo il Governo, dovrebbero regolare la selezione degli studenti da destinare alle classi speciali. Secondo quanto riportato nella lettera del 1° Ufficio dell'educazione elementare dell'Attica Ovest del 5 giugno 2007, a fronte delle richieste di iscrizione supplementari, da parte di alunni di origine rom per l'anno scolastico 2005-2006, veniva scelto il criterio dell'età per la selezione degli studenti da destinare alle classi speciali. Ma nella sua lettera del 17 marzo 2006, la Direzione dell'educazione elementare dell'Attica Ovest informava il Ministero dell'Istruzione nazionale e degli Affari religiosi che i nuovi studenti di origine rom erano stati accolti in una succursale della 10° scuola elementare di Aspropyrgos a causa della mancanza di spazio nell'edificio principale della scuola. Infine, nella sua lettera del 20 giugno 2006, la 3° circoscrizione del Consiglio educativo dell'istruzione elementare dell'Attica dichiarava espressamente di aver scelto come criterio di selezione, l'origine rom degli interessati « al fine di garantire il loro adattamento all'ambiente scolastico, tenuto conto delle difficoltà di cui soffr[ivano] e delle diverse altre ragioni che rendevano impossibile la loro integrazione nelle classi ordinarie » (paragrafo 29 *supra*).

89. La Corte deduce da quanto precede che le autorità competenti non si sono basate su un criterio unico e chiaro per selezionare i bambini da destinare alle classi preparatorie. Rileva, in particolare che, nelle loro lettere

del 17 marzo e del 20 giugno 2006, le autorità scolastiche avevano invocato unicamente criteri legati all'origine etnica degli interessati. Osserva poi che, tutto sommato, anche l'applicazione del criterio dell'età, menzionato nella lettera del 5 giugno 2007, non sarebbe suscettibile a far venir meno il carattere discriminatorio del trattamento riservato ai bambini coinvolti. In effetti, il Governo non fa allusione in alcun modo, nelle sue osservazioni, di test adeguati ai quali i bambini in questione avrebbero dovuto sottoporsi al fine di valutare le loro attitudini o le loro eventuali difficoltà di apprendimento (si veda *D.H. e altri c. Repubblica ceca*, già cit., §§ 199-201).

90. Il Governo ha ovviamente trasmesso un documento, senza data né firma, relativo alla vita scolastica ed all'attività educativa nelle classi preparatorie secondo il quale gli studenti delle classi preparatorie erano stati sottoposti a delle prove di valutazione dalle quali era emerso che il 90% di loro presentava delle debolezze nella scrittura e nella lettura della lingua greca. La Corte, tuttavia, rileva che i bambini coinvolti erano stati sottoposti a tali test solo dopo essere stati selezionati per le classi preparatorie, ovvero « al momento della loro iscrizione e relativa scolarizzazione ». Inoltre, il Governo non ha fornito nessuna precisazione quanto al contenuto di questi test né ha prodotto il parere da parte di un esperto per dimostrare il loro carattere adeguato (si veda su questo punto, *D.H. e altri c. Repubblica ceca*, già cit., § 200).

91. Inoltre, la Corte osserva che l'obiettivo enunciato delle classi preparatorie era quello di far raggiungere il livello necessario agli studenti interessati al fine di consentirgli di integrare le classi ordinarie in tempo utile. Orbene, il Governo non riporta nessun caso di studente che, dopo aver seguito le lezioni in una classe preparatoria – ve ne sono stati più di cinquanta – avrebbe, dopo oltre due anni scolastici, integrato le classi ordinarie della 10° scuola elementare di Aspropyrgos. A ciò si aggiunga che il Governo non allude a test di valutazione ai quali gli studenti di origine rom avrebbero sottoporsi periodicamente al fine di consentire alle autorità scolastiche di apprezzare, sulla base di dati oggettivi e non di valutazioni approssimative, la loro idoneità ad integrare le classi ordinarie.

92. La Corte ritiene necessario sottolineare l'importanza della instaurazione di un adeguato sistema di valutazione delle attitudini dei bambini con lacune di apprendimento in vista della loro reintegrazione. Quando gli studenti coinvolti appartengono ad una minoranza etnica, come nel caso di specie, tale sistema appare ancor più necessario in quanto garantisce il loro eventuale inserimento in classi speciali sulla base di criteri non discriminatori. Nel caso di specie, in considerazione degli incidenti provocati dai genitori degli studenti non rom di Aspropyrgos, l'instaurazione di tale sistema avrebbe fatto evitare il far sorgere, nei ricorrenti ed i loro figli, il sentimento che la sistemazione di questi in classi preparatorie fosse ispirato da ragioni di emarginazione. Per quanto non sia di competenza della Corte pronunciarsi su una tale questione avente

carattere psico-pedagogico, questi giudici ritengono che il summenzionato sistema avrebbe contribuito in maniera notevole all'integrazione senza ostacoli degli studenti di origine rom non solo nelle classi ordinarie, ma, al tempo stesso, nella società locale.

93. Per quanto riguarda il consenso genitoriale espresso dai ricorrenti, la Corte osserva che il Governo lascia intendere che avendo stabilito una differenza di trattamento nel caso di specie, tale consenso avrebbe di per sé comportato un'accettazione di tale differenza, pur se discriminatoria, ovvero la rinuncia al diritto di non subire discriminazioni. Tuttavia, la giurisprudenza della Corte richiede che la rinuncia ad un diritto garantito dalla Convenzione – per quanto possa essere ritenuta lecita – deve essere stabilita in maniera non equivoca, e che debba avvenire con cognizione di causa, cioè sulla base di un consenso informato (*Pfeifer e Plankl c. Austria*, sentenza del 25 febbraio 1992, serie A n° 227, pp.16-17, §§ 37-38), e senza costrizioni (*Deweer c. Belgio*, sentenza del 27 febbraio 1980, serie A n° 35, § 51).

94. Nelle circostanze del caso di specie, la Corte non è convinta del fatto che i ricorrenti, quali membri di una comunità svantaggiata e spesso non istruita, fossero capaci di valutare tutti gli aspetti della situazione e le conseguenze del loro consenso. Pare inoltre evidente che alcuni dei ricorrenti si siano trovati in questa occasione di fronte ad un dilemma. Come indicato dal primo ricorrente nella sua testimonianza resa sotto giuramento il 31 maggio 2007 davanti il Tribunale di pace di Elefsina, gli stessi si erano trovati davanti alla scelta di iscrivere a scuola i loro figli nelle classi ordinarie, con il rischio di mettere la loro integrità in pericolo a causa delle persone non rom « furibonde », oppure di inserirli nella « scuola ghetto ».

95. Ricordando l'importanza fondamentale che riveste il divieto di discriminazione razziale (*Natchova e altri*, cit. *supra*, § 145 ; *Timichev*, cit. *supra*, § 56), la Corte considera che non è ammissibile la possibilità di rinunciare al diritto di non essere oggetto di tale discriminazione. Infatti, una tale rinuncia si pone in contrasto con un importante interesse pubblico (si veda *D.H. e altri c. Repubblica ceca*, già cit., § 204).

96. In queste condizioni ed in considerazione di quanto sopra esposto, la Corte non è convinta del fatto che la differenza di trattamento di cui è causa tra i bambini rom e gli altri bambini non rom riposasse su una giustificazione oggettiva e ragionevole, né dell'esistenza di un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito. In particolare, considera che, nonostante la volontà delle autorità di iscrivere a scuola i bambini rom, le modalità di iscrizione dei bambini coinvolti a scuola e la loro affettazione in classi preparatorie speciali – accolte in una succursale dell'edificio principale della scuola – hanno avuto in definitiva il risultato di discriminarli.

97. Di conseguenza, vi è stata nel caso di specie una violazione dell'articolo 14 in combinato con l'articolo 2 del Protocollo n° 1 in capo a ciascuno dei ricorrenti.

IV. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA
CONVENZIONE

98. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa. »

A. Danno

99. I ricorrenti chiedono una somma forfettaria pari a 180 000 euro (EUR) per il pregiudizio morale.

100. Il Governo afferma che una constatazione di violazione rappresenta di per sé un'equa soddisfazione sufficiente. In subordine, considera che la somma da assegnare ai ricorrenti non dovrebbe essere superiore a 10 000 EUR.

101. La Corte ritiene che i ricorrenti abbiano sofferto un pregiudizio morale per l'umiliazione e la frustrazione causate dalla discriminazione di cui sono stati oggetto i loro figli. Tale pregiudizio morale non può trovare sufficiente compensazione dalle constatazioni di violazione della Convenzione. Tuttavia la Corte considera eccessiva la somma richiesta dai ricorrenti. Decidendo secondo equità, la Corte ritiene di liquidare la somma di 6 000 EUR a ciascuno di essi per il pregiudizio morale, oltre qualsiasi importo che possa essere dovuto a titolo di imposta su tale somma.

B. Spese e competenze

102. I ricorrenti chiedono altresì, allegando le relative fatture, la somma di 2 000 EUR per spese e competenze delle procedure interne e quelle davanti alla Corte.

103. Il Governo sostiene che non sussiste un nesso di causalità tra le spese e competenze relative alle istanze nazionali e le pretese violazioni della Convenzione.

104. Secondo la giurisprudenza della Corte, un ricorrente non può ottenere il rimborso delle proprie spese e competenze se non nella misura in cui queste siano stabilite nella loro effettività, necessità ed il carattere ragionevole dei loro tassi. Tenuto conto del carattere ragionevole dell'importo richiesto e del fatto che sia stata allegata la fattura, la Corte accoglie tale domanda per intero ed assegna in via congiunta ai ricorrenti la somma di 2 000 EUR a tal titolo, oltre qualsiasi importo che possa essere dovuto quale imposta su tale somma.

C. Interessi di mora

105. La Corte giudica appropriato calcolare il tasso degli interessi di mora sul tasso d'interesse dell'agevolazione del prestito marginale della Banca centrale europea maggiorato di tre punti percentuali.

PER QUESTE RAGIONI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ,

1. *Decide insieme al merito* sull'eccezione del Governo relativa al mancato esaurimento delle vie di ricorso interne e la *rigetta*;
2. *Dichiara* il ricorso ricevibile ;
3. *Ritiene* che vi è stata violazione dell'articolo 13 della Convenzione ;
4. *Ritiene* che vi è stata violazione dell'articolo 14 della Convenzione in combinato con l'articolo 2 del Protocollo n° 1 ;
5. *Ritiene*
 - a) che lo Stato difensore debba versare a ciascuno dei ricorrenti, nei tre mesi a partire dal giorno in cui la sentenza sarà diventata definitiva in conformità con l'articolo 44 § 2 della Convenzione, la somma di 6 000 EUR (seimila euro) a titolo di danno morale e di 2 000 EUR (duemila euro) in via congiunta ai ricorrenti per spese e competenze, oltre qualsiasi importo che possa essere dovuto a titolo di imposta su tali somme ;
 - b) che a partire dalla scadenza di tale termine e sino al pagamento effettivo, tali importi dovranno essere aumentati secondo un interesse semplice allo stesso tasso di quello dell'agevolazione del prestito marginale della Banca centrale europea applicabile durante tale periodo, maggiorato di tre punti percentuali;
6. *Rigetta* la domanda di equa soddisfazione per la parte residua.

Redatta in francese, successivamente comunicata per iscritto il 5 giugno 2008 in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Søren Nielsen
Cancelliere

Nina Vajić
Presidente

Lista dei ricorrenti

1. Spiridon SAMPANIS
2. Vassiliki MOURATI
3. Athanasios SAMPANIS
4. Maria KARAGOUNI
5. Nikolaos VELIOS
6. Maria KARAHALIOU
7. Vassiliki KOURAKI
8. Eleni LIAKOPOULOU
9. Sotirios SAMPANIS
10. Ekaterini KARAHALIOU
11. Andreas SAINIS