



**Convention internationale sur  
l'élimination de toutes les formes  
de discrimination raciale**

Distr. générale  
21 juin 2011  
Français  
Original: anglais

---

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

**Rapports présentés par les États parties  
conformément à l'article 9 de la Convention**

**Seizième à dix-huitième rapports périodiques des États  
parties attendus en 2009**

**Italie\***, \*\*, \*\*\*

[23 mars 2011]

- 
- \* Le présent document contient les seizième et dix-septième rapports périodiques de l'Italie attendus en 2009. Les quatorzième et quinzième rapports périodiques et les comptes rendus analytiques des séances lors desquelles le Comité a examiné ce rapport figurent dans les documents CERD/C/ITA/CO/15 et CERD/C/SR.1851-1852, 1867 et 1868.
  - \*\* Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.
  - \*\*\* Les annexes peuvent être consultées sur demande aux archives du secrétariat.

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction .....	1–16	3
II. Mise en œuvre de la première partie de la Convention .....	17–42	5
Article 1 <sup>er</sup> Définition de la discrimination raciale .....	18–22	5
Article 2 Cadre juridique et mesures d'ordre général visant à éliminer la discrimination raciale .....	23–32	6
Article 3 Mesures spécifiques pour prévenir et éviter la ségrégation des groupes et des individus .....	33	11
Article 4 Mesures spéciales visant à éliminer toute incitation ou acte de discrimination raciale .....	34–43	11
III. Renseignements regroupés par droit .....	44–114	13
A. Droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice .....	44	13
B. Droit à la sûreté et à la protection de la personne par l'État contre les voies de fait et les sévices, de la part de fonctionnaires ou de tout individu, groupe ou institution .....	45–50	13
C. Droits politiques .....	51–52	14
D. Autres droits civils .....	53–72	15
E. Droits économiques, sociaux et culturels .....	73–114	17
IV. Informations relatives aux différents groupes victimes de discrimination raciale ou susceptibles de l'être .....	115–185	26
A. Réfugiés et personnes déplacées .....	115–120	26
B. Non-ressortissants .....	121–129	27
C. Minorités, y compris les Roms .....	130–146	29
D. Femmes .....	147–149	33
Article 6 Pratique et décisions des tribunaux et autres organes judiciaires et administratifs .....	150–153	34
Article 7 Domaines dans lesquels s'exerce la discrimination .....	164–185	37

## I. Introduction

1. Pour rédiger les seizième à dix-huitième rapports périodiques soumis en un seul document au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, un groupe de travail ad hoc a été créé début 2010 au sein du Comité interministériel des droits de l'homme (CIDU), dans le cadre du Ministère italien des affaires étrangères. Il était composé des représentants de tous les ministères concernés.

2. Ce groupe de travail a préparé un rapport visant à donner une image précise de la situation des droits de l'homme en Italie en matière de discrimination raciale, de 2006 à 2010, conformément aux directives correspondantes adoptées par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD/C/2007/1). En l'occurrence, en attendant la soumission du document de base commun, les autorités italiennes se sont fondées à la fois sur les anciennes et les nouvelles directives<sup>1</sup>. Dans ce contexte, il convient de signaler que le CIDU a tenu des consultations avec les organisations non gouvernementales intéressées (ONG) pour débattre des questions de discrimination, tel que prévu dans le processus impliquant l'Italie en tant que pays soumis à examen dans le cadre du dispositif du Conseil des droits de l'homme de l'Examen périodique universel.

3. S'agissant de la situation politique, plusieurs gouvernements consécutifs se sont succédé au cours des quatre dernières années. En 2005, l'Italie était dirigée par un gouvernement de centre droit conduit par le Premier Ministre S. Berlusconi. En 2006, suite à de nouvelles élections parlementaires, un parti de centre gauche conduit par M. R. Prodi l'a emporté. Toutefois, ce gouvernement a perdu le soutien du Parlement en janvier 2008 et le Président Prodi a démissionné (article 94 de la Constitution italienne).

4. Le Chef de l'État a ensuite entamé des consultations pour tenter de parvenir à un éventuel consensus en vue de former un nouveau gouvernement. Ce consensus n'ayant pas été atteint, il a déclaré la dissolution anticipée du Parlement, ce qui a mis fin à la XV<sup>e</sup> législature. Les 13 et 14 avril 2008, la coalition de centre droit, conduite par M. S. Berlusconi, a remporté les élections législatives. Le nouveau Conseil des Ministres a débuté son mandat la seconde semaine de mai 2008.

5. Suite à ce récent changement politique, de nouvelles orientations ont été prises et les programmes correspondants sont actuellement mis en œuvre.

6. Au niveau institutionnel, une autonomie croissante a été reconnue aux autorités locales, suite aux amendements constitutionnels apportés au Titre V de la Constitution italienne, en 2001. Le 7 octobre 2001, le Titre V de la Constitution, consacré aux régions, provinces et communes, a été largement modifié à la suite d'un référendum populaire lors duquel 64,2% des votants se sont prononcés en faveur de la réforme, bien que le taux de participation n'ait été que de 34%.

7. La République se compose d'autorités centrales et locales, comprenant des communes, provinces, villes métropolitaines et régions, qui sont des entités autonomes dotées de leurs propres statuts, pouvoirs et fonctions (voir les articles 5, 114 et ff de la Constitution italienne). Dans ce cadre, et en vertu de leur statut spécial – octroyé par une loi constitutionnelle – les cinq régions suivantes: Frioul-Vénétie-Julienne, Sardaigne, Sicile, Trentin-Haut-Adige et Val d'Aoste se sont vu accorder des formes et des conditions

---

<sup>1</sup> Le présent rapport contiendra une réponse aux préoccupations exprimées par le Comité dans ses précédentes décisions et observations finales, comme des informations sur la mise en œuvre de ses recommandations à cet égard, dans la première partie de chaque section consacrée aux articles de la Convention.

d'autonomie particulières (pour plus d'informations, voir le Rapport soumis par l'Italie dans le cadre de l'Examen périodique universel).

8. L'Italie allie une structure étatique décentralisée à une division verticale du pouvoir, qui complète la classique séparation des pouvoirs entre législatif, exécutif et judiciaire. Suite à la répartition de ces compétences entre autorités centrales et locales, des domaines de compétences, et partant, de responsabilités, indépendants, ont été établis.

9. Les autorités centrales et les régions élaborent des politiques et des mesures, en particulier au niveau local. Par le biais de la conférence dite «État-régions» et plus généralement par l'intermédiaire du Gouvernement italien et du Parlement, les régions apportent leur concours à l'administration et à la législation de l'Italie, de même qu'à l'étude des questions intéressant l'Union européenne.

10. Eu égard au principe de la souveraineté populaire, le pouvoir législatif appartient à l'État et aux régions, conformément à la Constitution et dans les limites fixées par la législation de l'Union européenne et les obligations internationales (art. 117).

11. Bien que l'État ait le pouvoir exclusif de légiférer dans des domaines clés, tels la politique étrangère et les relations internationales, le droit d'asile, les organes de l'État et la loi électorale, la Loi fondamentale confère un pouvoir législatif concurrent aux régions dans certains domaines comme leurs relations internationales et leurs relations avec l'Union européenne, le commerce extérieur, la protection des travailleurs et la sécurité du travail.

12. Afin d'exprimer pleinement la volonté populaire, les autorités locales disposent d'un pouvoir législatif exclusif sur toutes les questions qui ne sont pas exclusivement du ressort de l'État. De même, par exemple dans les domaines où un pouvoir législatif concurrent leur est conféré, les régions ne peuvent légiférer en ce qui concerne les principes fondamentaux qui relèvent exclusivement de l'État.

13. Plus spécifiquement, la Loi fondamentale dresse la liste des domaines dans lesquels le Parlement est habilité à légiférer, à savoir presque tous les domaines importants de la vie des citoyens. Toutefois, la culture et l'administration locale font partie des domaines pour lesquels le pouvoir législatif échoit aux régions.

14. Dans le respect de la Constitution italienne, les régions doivent se conformer aux principes de l'État républicain, démocratique et social en vertu de la primauté du droit, dans l'acception de la Loi fondamentale. Dans ce cadre, les régions sont des «autonomies locales» dotées de leurs propres constitutions, parlements et gouvernements; elles sont même habilitées à conclure des accords internationaux avec d'autres États (art. 117).

15. Plus précisément, les organes régionaux sont: le conseil régional, qui exerce le pouvoir législatif attribué à la région et toutes les autres fonctions qui lui sont conférées par la Constitution et par la loi (il peut soumettre des propositions de loi au Parlement); le nombre de ses membres est fonction du nombre d'habitants; la junte régionale, qui est l'organe exécutif de la région, dont le/la président(e) représente la région, mène la politique générale et en est responsable (il/elle promulgue ainsi les lois et réglementations régionales et dirige l'exécution des fonctions administratives déléguées à la région par l'État, conformément aux instructions du gouvernement central) (art. 121).

16. Au cours des dernières décennies, la législation a progressivement évolué vers une reconnaissance accrue du rôle des régions. L'Italie est ainsi tiraillée entre d'une part, une tendance unitaire et de l'autre, une tendance régionale-fédérale.

## II. Mise en œuvre de la première partie de la Convention

17. Si l'on se réfère à la section du rapport relative à la mise en œuvre de la première partie de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination raciale, s'agissant de l'élaboration et de l'adoption de mesures de programmation dans ce domaine, il faut signaler qu'un Plan national d'action contre le racisme a été adopté en 2006 pour répondre aux exigences énoncées par la Conférence mondiale de Durban de 2001 contre le racisme. Il donne un aperçu de toutes les actions et mesures entreprises dans le cadre législatif et institutionnel pour éliminer les pratiques racistes, xénophobes et discriminatoires aux niveaux national et local, et décrit les expériences et les bonnes pratiques y afférentes. L'Italie a, avec d'autres pays, décidé de ne pas participer à la Conférence d'examen de Durban qui s'est déroulée à Genève en avril 2009 car, malgré les efforts de nombreuses parties prenantes, la Conférence, comme le Document final, ne répondaient pas aux critères ambitieux requis par une tentative aussi capitale. Cette situation n'empêchera pas le Gouvernement italien de continuer à combattre le racisme partout et chaque fois qu'il se produit: dans cette perspective un groupe de travail a été créé en 2010 avec le soutien majeur de la Présidence du Conseil des Ministres – Bureau national de lutte contre la discrimination raciale (UNAR) – et du Ministère des affaires étrangères – Comité interministériel des droits de l'homme, impliquant toutes les administrations centrales et locales et les parties prenantes intéressées, en vue de préparer un nouveau Plan national d'action contre toutes les formes de discrimination raciale (pour plus d'informations, voir le Rapport national soumis par l'Italie dans le cadre de l'Examen périodique universel).

### Article premier

#### Définition de la discrimination raciale

18. La protection et la promotion des droits – civils et politiques, économiques, sociaux et culturels – sont l'un des fondements des politiques italiennes tant intérieure qu'étrangère. L'ordre juridique italien vise à assurer un cadre efficace de garanties et à offrir une protection intégrale et rigoureuse des droits fondamentaux des personnes, en prévoyant à cette fin toute une série de moyens fondés sur le principe de non-discrimination énoncé à l'article 3 de la Constitution italienne: «Tous les citoyens ont le même statut social et sont égaux devant la loi, sans distinction de sexe, de race, de langue, de religion, d'opinions politiques et de conditions personnelles ou sociales.»

19. La portée principale de la disposition susmentionnée de la Loi fondamentale apparaît dans son second paragraphe qui, tout en établissant le principe autonome de l'égalité dite «substantielle» et de l'égalité des chances pour tous les citoyens dans la vie sociale, économique et politique, énonce en outre une règle d'interprétation qui doit transparaître dans la mise en œuvre du principe d'égalité dite «formelle». En fait, le paragraphe 2 décrit la garantie d'une non-discrimination par rapport aux résultats obtenus ou devant être obtenus dans les relations concrètes de l'existence, grâce à l'impératif constitutionnel essentiel enjoignant d'éliminer les obstacles qui limitent «de fait» l'égalité et de chercher à atteindre l'objectif final de «pleine» autodétermination de l'individu, et sa participation «effective» à la vie de la communauté.

20. En outre, comme l'on sait, l'Union européenne s'est dotée tout au long de son histoire d'une base juridique stable pour combattre toutes les formes de discrimination. L'application du principe de l'égalité de traitement par la Commission européenne a donné lieu à la promulgation de deux directives pour la protection des droits contre toutes les formes de discrimination: la Directive 2000/43/CE, qui interdit toute forme de discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, quels que soient les domaines ou les

secteurs, tant publics que privés; la Directive 2000/78/CE qui interdit la discrimination fondée sur la religion ou la croyance, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, dans le domaine de l'emploi et du travail.

21. Il est utile de faire remarquer que la Directive 2000/43 vise à définir un cadre réglementaire général qui permette aux États membres, conformément à leurs dispositions nationales, d'adopter des mesures efficaces pour lutter contre toutes les formes de discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, pour parvenir à l'essor de sociétés démocratiques et tolérantes. La directive proscriit toutes les formes de discrimination directe ou indirecte dans tous les domaines politiques, économiques et sociaux, tels l'accès à l'emploi et les conditions de travail, la sécurité sociale et les soins de santé, l'éducation, l'accès aux biens et aux services et leur fourniture. Cette interdiction ne s'étend pas toutefois aux différences de traitement fondées sur la nationalité et elle ne porte pas atteinte aux dispositions nationales régissant l'entrée et le séjour des ressortissants de pays tiers et leur accès à l'emploi et au travail. La directive 2000/43 dispose ainsi que tous les États membres assureront l'existence de moyens adéquats de protection juridique aux personnes qui se jugent lésées par un comportement discriminatoire, grâce à la mise en place de procédures judiciaires ou administratives qui garantissent le droit à une juste compensation et l'avantage de ce qui est défini comme le «renversement» de la charge de la preuve. En outre, la capacité juridique d'engager des poursuites judiciaires en vue d'obtenir des mesures de protection, est reconnue tant aux victimes de discrimination, qu'aux associations ou autres entités juridiques qui peuvent être considérées comme agissant au nom de la victime, sans aller à l'encontre des règlements de procédure nationaux concernant la représentation et la défense devant les tribunaux. La directive prévoit que chaque État membre désignera un ou plusieurs organismes qui serviront d'institutions de garantie contre toute forme de discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique. Ces organismes sont en l'espèce chargés d'aider les victimes, de mener des enquêtes, de publier des rapports et de formuler des recommandations ayant trait à la discrimination.

22. Conformément aux principes directeurs inclus dans l'article 29 de la loi communautaire n° 39/2002, le Gouvernement italien a transposé sans retard le contenu de la directive par l'adoption du décret-loi n° 215 du 9 juillet 2003. Grâce à ce décret, les réglementations nationales ont été dotées de dispositions réglementaires et administratives importantes pour garantir la mise en œuvre d'instruments de protection efficaces contre toute forme de discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique. L'UNAR a été créé selon ces réglementations, au sein du Ministère de l'égalité des chances.

## **Article 2**

### **Cadre juridique et mesures d'ordre général visant à éliminer la discrimination raciale**

*Le Comité recommande à l'État partie d'entreprendre, en consultation avec une large base de représentants de la société civile et avec l'aide du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, les mesures nécessaires pour créer une institution nationale des droits de l'homme qui soit indépendante et conforme aux Principes de Paris.*

23. L'Italie poursuit l'élaboration des procédures internes visant à créer une Commission nationale indépendante pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales conforme aux Principes de Paris. Un groupe de travail inter-ministériel rédige actuellement à cette fin un projet de loi gouvernemental. Celui-ci sera soumis au Parlement dès que les ressources budgétaires seront disponibles (pour plus d'informations, voir l'additif contenant les observations de l'Italie sur les conclusions de l'EPU).

24. En ce qui concerne l'information spécifique et détaillée sur l'action gouvernementale soutenue et mise en œuvre à la fois aux niveaux national et local pour lutter contre les actions ou pratiques de discrimination raciale et y mettre un terme, et encourager la compréhension mutuelle à l'encontre de ce type d'actes et de comportements, la réforme structurelle de l'UNAR, conformément au décret-loi n° 215/2003 et dans le cadre réglementaire actuel de l'UE, a été mise en pratique de façon stratégique en visant un partage, une coopération et un renforcement mutuel constants avec le système des autonomies locales (les régions, provinces et municipalités comme les associations représentatives concernées), les ONG actives tant aux niveaux local que national, les communautés de référence, les forces sociales (syndicats et organisations d'employeurs) et la société civile en général.<sup>2</sup>

25. Un tel choix a impliqué en premier lieu la création d'un modèle de gouvernance complémentaire et intégré pour la prévention, la lutte et l'élimination de la discrimination raciale qui peut inclure un système d'échanges mutuels entre les autonomies locales, en vue de mettre en place les centres et les observatoires prévus à l'article 44 du décret-loi n° 286/1998 (loi unifiée sur l'immigration), les partenaires sociaux (syndicats et organisations d'employeurs), les ONG actives dans le secteur et les associations représentant les communautés étrangères.

26. Par ailleurs, la conception et la mise en place d'un nouveau modèle organisationnel du Bureau ont entraîné la transformation du Centre d'appel en Centre de contact, grâce à un appel d'offres public européen, la création d'un Comité technique chargé de formuler des recommandations et des avis et de mener des activités d'inspection, comme la promotion, la systématisation et l'informatisation progressives des observatoires et des centres régionaux de lutte contre la discrimination dans tout le pays, conformément à l'article 44 susmentionné. Ce modèle de gouvernance est actuellement normalisé par l'intégration au centre de contact de l'UNAR d'autres institutions nationales telles, à l'heure actuelle, le Bureau national du Conseil de l'égalité des chances et le réseau des conseils régionaux et provinciaux de l'égalité des chances, comme l'Observatoire récemment créé pour la protection contre les actes discriminatoires du Département de la sûreté publique du Ministère de l'intérieur. En outre, la création au sein du Centre de contact d'un fonds destiné à avancer les frais de justice aux victimes de discrimination, celle d'un groupe de travail à cette fin spécifique et celle d'un service consacré au suivi des poursuites pénales en cours pour des incidents de racisme et de xénophobie doivent être à l'ordre du jour (jusqu'à présent, 34 poursuites judiciaires ont été observées entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 octobre 2010).

27. Parallèlement, un repositionnement difficile entre institutions, autorités locales, ONG et partenaires sociaux (en particulier, les organisations syndicales) a été accompli pour rattraper le retard pris avec les questions difficiles passées et démontrer l'efficacité des fonctions de l'UNAR, son indépendance et son impartialité. En fait, outre l'amélioration de l'accessibilité du service, le centre d'accès en ligne, inauguré le 15 mars 2010, à l'occasion de l'ouverture de la VI<sup>e</sup> semaine d'action contre le racisme, sert à présent de plate-forme multimédia au service de la communauté virtuelle.

28. La plate-forme comporte également une section interactive spéciale pour les associations inscrites au registre en application du décret-loi n° 215/2003, qui leur permet

<sup>2</sup> Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de l'EPU, on a récemment créé un comité technique inter-ministériel ouvert aux représentants des autonomies centrales et locales, en vue plus particulièrement d'étudier, d'analyser et de systématiser les activités entreprises par le gouvernement central et les gouvernements locaux pour prévenir et combattre la xénophobie et le racisme, de manière à rationaliser l'utilisation des ressources financières disponibles (voir également l'additif contenant les observations de l'Italie sur les conclusions de l'Examen périodique universel).

d'introduire périodiquement les informations requises de manière à rester enregistrées. Le Bureau dispose ainsi d'une représentation actualisée et comparative des activités entreprises dans les régions. Un service régional de conseils, de formation et de soutien technique a déjà été créé conformément aux articles 5 et 6 du décret-loi n° 215/2003, à l'intention des associations et des organismes, comme à l'intention des réseaux régionaux de prévention et de lutte contre la discrimination raciale, soutenus par les administrations locales et régionales qui agissent en accord avec le Bureau.

29. De même, une action plus efficace a été encouragée en ce qui concerne les observatoires régionaux antidiscrimination, pour assurer leur mise en œuvre et leur coordination, comme le prévoit le paragraphe 12 de l'article 44, du décret-loi n° 286/1998 (loi unifiée sur l'immigration). Entre 2009 et 2010, l'UNAR a lancé un programme global d'interventions incluant directives, cours de formation et propositions stratégiques, en vue de promouvoir et de coordonner les centres qui offrent un suivi, une information et une aide juridique aux étrangers victimes d'une discrimination fondée sur la race, l'ethnie, la nationalité et la religion. L'objectif final consiste, en partenariat avec des organismes publics et privés, à maîtriser la gestion d'un réseau d'antennes territoriales développées sur le plan régional et local pour diffuser la culture de la non-discrimination. Bien qu'au cours des dix dernières années, les premières expériences de planification législative aient déjà été réalisées et que des centres provinciaux et régionaux aient également été créés, l'activité actuelle de l'UNAR privilégie leur développement systématique également par le biais de la mise en réseau des services, coordonnée grâce à des procédures normalisées d'enquêtes, d'analyse et d'intervention, qui permettra de transmettre à l'UNAR l'information et les rapports de manière à partager les cas, à les traiter, et à mettre en œuvre une action systémique de prévention et de lutte contre la discrimination fondée sur des motifs ethniques ou raciaux.

30. Le projet vise à renforcer les organismes territoriaux existants et à en développer de nouveaux pour parvenir à la création d'un réseau d'antennes territoriales de lutte contre la discrimination couvrant au moins 50% du territoire régional d'ici à 2012, réseau qui sera en mesure dans les années à venir de repérer les cas de discrimination ethnique ou raciale au niveau local, de les signaler à l'UNAR et de recevoir en retour une aide juridique et scientifique, l'analyse et l'interprétation de l'information, comme le traitement des données statistiques. Les autorités, associations et organismes locaux, comme les observatoires et les bureaux de l'immigration, seront ainsi en mesure de partager la même méthode d'intervention pour prévenir et combattre la discrimination raciale, également par le biais d'une plate-forme informatisée interactive qui enregistrera de manière normalisée les rapports soumis aux centres et assurera un suivi en temps réel des cas de discrimination, à la fois aux niveaux local et national, reliant ainsi les différentes structures entre elles et directement à l'UNAR.

31. Le projet susmentionné a déjà été mis en œuvre comme suit:

a) Le premier accord a été signé en juillet 2009 avec le Centre régional de lutte contre la discrimination de la région d'Émilie-Romagne et, dès décembre 2009, 109 réseaux locaux de lutte contre la discrimination étaient déjà reliés au système informatique du centre de contact de l'UNAR.

b) Le même objectif de création d'un système national unique pour enquêter sur les incidents de discrimination raciale a conduit à un mémorandum d'accord avec la municipalité de Rome, qui a été signé le 21 octobre 2009 avec le maire de Rome en vue de créer un observatoire urbain de prévention et de lutte contre la discrimination.

c) Le 6 décembre 2009, l'UNAR a également signé avec la région de Ligurie un mémorandum d'accord concernant des initiatives de lutte contre la discrimination, grâce auquel le 2 novembre 2010, 27 réseaux locaux de lutte contre la discrimination ont été reliés

au système informatique du centre de contact de l'UNAR. Un mémorandum d'accord a par ailleurs été signé le 17 décembre 2009 avec la région du Piémont et un autre accord de coopération est entré en vigueur (en 2010, un appel d'offres a été lancé pour financer les bureaux locaux de l'immigration qui devaient être mis en réseau avec le système informatique de l'UNAR);

d) Le 4 février 2010, un accord similaire a été signé avec la province de Pistoia, où un centre de lutte contre la discrimination travaille depuis de nombreuses années. Suite à cet accord, dès novembre 2010, le centre a été relié au système informatique du centre de contact de l'UNAR.

e) Des accords similaires ont été négociés avec la région de Sicile (14 mars 2010), la province de Messine (17 mars 2010) et la région des Pouilles (30 juillet 2010). Dans tous ces cas, le recensement des réseaux locaux existants (services publics et ONG) qui débouchera sur l'activation des bureaux de l'immigration, a déjà commencé.

32. Dans la perspective d'une action systématique et coordonnée intégrant les ressources nationales et celles de l'UE, la mise en œuvre du réseau des centres et des observatoires régionaux converge avec les autres activités qui contribuent à la réalisation d'un projet global bien structuré:

a) Le projet intitulé «Réseau des antennes régionales pour la prévention et la lutte contre la discrimination raciale» a été présenté par l'UNAR au Ministère de l'intérieur dans le cadre du programme 2009 du Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers. Le projet vise à renforcer les organes locaux existants et à promouvoir les réseaux régionaux de lutte contre la discrimination dans les régions du Piémont, de Ligurie, de Toscane et du Lazio (plus particulièrement, la région métropolitaine de la municipalité de Rome);

b) Le Programme opérationnel national – Fonds social européen- Objectif convergence 2007-2013, Axe D, objectif 4.2. Le Ministère de l'égalité des chances, en tant qu'organe intermédiaire chargé d'effectuer les tâches au nom de l'autorité de gestion pour les actions regroupées dans l'axe D «Égalité des chances et non-discrimination» mettant en œuvre le Programme opérationnel national «Gouvernance et dispositifs» du Fonds social européen, a encouragé toute une série de mesures confiées à l'Institut national pour la formation professionnelle et le travail (ISFOL), qui peut offrir une aide directe à la promotion et à l'organisation de centres régionaux de lutte contre la discrimination dans les régions de l'objectif «Convergence». Les mesures suivantes peuvent en particulier être appliquées pour soutenir la stratégie de l'UNAR:

*Action 1.* Définition et diffusion de stratégies d'intervention ciblées pour vaincre les stéréotypes ayant trait aux différences découlant de la race, de l'origine ethnique, de la religion, des croyances personnelles, du handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle;

*Action 2.* Promotion des réseaux interinstitutionnels d'aide aux bénéficiaires défavorisés;

*Action 4.* Élaboration de bases de données sur toutes les formes de discrimination;

Cette dernière action, en synergie avec les autres, aura pour objectif stratégique de créer des bases de données locales sur la discrimination autorisant d'une part, le projet de schémas normalisés de recueil de données et d'autre part, la création d'un système national d'établissement de rapports en accord avec les observatoires régionaux et provinciaux existants. Ainsi, un comité de direction et de coordination concret sera créé à l'UNAR, reliant observatoires régionaux, antennes territoriales, associations, centres et ONG, à un niveau régional, de manière à permettre un échange efficace d'informations entre les régions et l'UNAR.

En outre, deux initiatives stratégiques complémentaires, directement gérées par le Ministère, soutiendront l'application du mémorandum d'accord mis en œuvre avec les régions dans le cadre de l'objectif Convergence et auront une importance fondamentale eu égard aux actions suivantes:

*Action 5. Obj. 4.2* «Actions de sensibilisation et diffusion des effets positifs tirés du renforcement des groupes discriminés, par des mesures visant les associations, les organisations non gouvernementales et les partenariats institutionnels, économiques et sociaux»;

*Action 6, Obj. 4.2* «Promotion de la conduite de politiques et d'instruments d'insertion sociale et de lutte contre la discrimination des communautés roms, sintis et camminantis»;

c) Le projet «Réseaux territoriaux contre la discrimination» financé par la Direction générale de l'emploi et des affaires sociales de la Commission européenne, représente la suite et la prolongation du travail commencé en 2009 avec le projet «La diversité est un atout» financé par la Commission et élaboré par l'UNAR et son Groupe de travail national contre toutes les formes de discrimination. Il a les objectifs suivants: favoriser dans les régions impliquées la création de centres d'observation, d'information et d'aide juridique à l'intention de toutes les victimes de discrimination; renforcer l'intégration en se fondant sur l'analyse de la discrimination, et collaborer avec les associations par une approche multiple, de manière à assurer l'adjonction du principe de non-discrimination à toutes les initiatives locales et tous les règlements administratifs; renforcer les réseaux non gouvernementaux impliqués dans la lutte contre la discrimination et instaurer un dialogue civil permanent, fondé sur le travail effectué par le Groupe de travail national, qui peut impliquer de fait les groupes exposés à la discrimination et les organisations qui les aident et les protègent, pour définir des réglementions, des mesures et des politiques. Le projet soutiendra en particulier la stratégie de promotion de l'UNAR en faveur des réseaux des centres de lutte contre la discrimination (voir annexe V), par le biais de:

i) Campagnes de persuasion, d'information et de sensibilisation destinées à créer des observatoires de lutte contre la discrimination dans les régions et les municipalités où ces services ne sont pas encore disponibles, par la signature de mémorandums d'accord entre autorités locales et l'UNAR (régions d'Émilie-Romagne, du Lazio et de Campanie).

ii) Campagnes d'information, de sensibilisation et de formation en vue de donner effet aux mémorandums d'accord déjà signés entre les autorités locales et l'UNAR, ce qui nécessite un renforcement approprié des capacités des administrations et des associations impliquées, comme des cours de formation sur les questions juridiques, statistiques et socio-culturelles, pour créer et mettre en œuvre des instruments de protection contre toutes les formes de discrimination (régions de Ligurie, du Piémont, de Sicile et municipalité de Rome);

iii) Actions pilotes, notamment études sur les causes, les processus et les conséquences de la discrimination dans le secteur du logement, et rédaction de propositions pour résoudre la question (région d'Émilie-Romagne) qui fourniront des orientations à proposer aux autres régions impliquées;

d) Le projet «Réseau contre la discrimination raciale à l'UNAR» destiné à créer et à développer un réseau informel de jeunes garçons et filles de moins de 25 ans pour prévenir et combattre la discrimination et dont l'objectif, à partir du projet «Campus sans violence» encouragé par l'UNAR dans le cadre de la première Semaine contre la violence (organisée grâce à un mémorandum d'accord entre le Département de l'égalité des chances et le Ministère de l'éducation, de l'université et de la recherche), consiste à disposer sur le territoire d'un réseau de «capteurs» qui sera en mesure de:

- i) Favoriser chez les jeunes artisans la connaissance des règles fondamentales de la société civile par des cours novateurs, l'usage de blogs et de réseaux sociaux, le partage de l'information, de la connaissance et de l'expérience en vue d'éliminer les préjugés (bourses d'études, concours d'art, programmes de mobilité en Italie et à l'étranger, opportunités de voyages et de contacts avec des situations et des milieux différents, rencontres, manifestations, etc.);
- ii) Promouvoir la culture de la non-violence et de la non-discrimination chez les jeunes par l'enseignement informel et l'éducation par les pairs;
- iii) Favoriser chez les jeunes la connaissance directe de la législation relative à la lutte contre la discrimination et les encourager à signaler les cas de racisme;
- iv) Concevoir un instrument permettant de faire connaître les projets et les activités encouragés par l'UNAR et le Département de l'égalité des chances. Cette initiative a été largement diffusée par les médias grâce à la participation d'un groupe représentant le réseau au Festival de la chanson italienne, le 17 février 2010;
- v) Étudier la définition d'indices territoriaux et d'un ensemble d'indicateurs pour entamer une mesure uniforme du phénomène de la discrimination raciale à l'échelle du pays et une étude statistique relative à la discrimination raciale fondée sur l'orientation et l'identité sexuelles.

Projets d'actions positives financés par l'UNAR pour un montant total de 900 000 euros suite à l'appel à propositions de 2009.

### **Article 3**

#### **Mesures spécifiques pour prévenir et éviter la ségrégation des groupes et des individus**

33. Voir la Section II.3 (pour plus de détails, voir également le rapport national et l'additif contenant les observations de l'Italie sur les conclusions de l'Examen périodique universel en ce qui concerne les communautés roms, sintis et des gens du voyage).

### **Article 4**

#### **Mesures spéciales visant à éliminer toute incitation ou acte de discrimination raciale**

*Le Comité recommande à l'État partie d'intensifier ses efforts pour prévenir les infractions et les discours haineux à caractère raciste et garantir la mise en œuvre effective des dispositions législatives pénales appropriées. Le Comité rappelle que l'exercice du droit à la liberté d'expression est assorti de devoirs et responsabilités particuliers, notamment l'obligation de ne pas propager d'idées racistes. Il recommande également à l'État partie de prendre des mesures énergiques pour combattre toute tendance, en particulier de la part de responsables politiques, à prendre pour cible, stigmatiser, stéréotyper ou profiler des individus en se fondant sur la race, la couleur de peau, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique ou à utiliser une propagande raciste à des fins politiques.*

34. Le système juridique italien prévoit des lois spécifiques contre les manifestations racistes et xénophobes comportant l'expression de pensées visant à propager des idées haineuses ou fondées sur la supériorité raciale ou ethnique et à inciter à commettre des actes de discrimination ou de violence pour des raisons raciales, ethniques ou religieuses.

35. Les dispositions pénales actuelles relatives à la discrimination raciale et ethnique sont énoncées par la loi n° 654 en date du 13 octobre 1975, qui porte ratification de la

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1966, modifiée par la loi n° 205 du 25 juin 1993 (dite loi de Mancino) et par la loi n° 85 du 24 février 2006.

36. Outre les infractions citées ci-dessus, la loi susmentionnée sanctionne la constitution d'organisations, d'associations, de mouvements ou de groupes qui ont pour objectif, entre autres, l'incitation à la discrimination ou à la violence pour des motifs raciaux, ethniques ou religieux. Elle prévoit en outre une circonstance aggravante spéciale pour tous les délits commis à des fins de discrimination ou de haine raciale.

37. L'utilisation délibérée d'arguments racistes ou xénophobes dans des documents écrits, discours ou programmes de représentants politiques peut faire l'objet de poursuites judiciaires.

38. À cet égard, deux décisions importantes ont été prises en 2009 par les autorités judiciaires s'agissant d'incidents d'intolérance imputables à deux hommes politiques italiens bien connus. La Cour de justice de Venise, avec la peine prononcée en référé le 26 octobre 2009, a jugé le député-maire de Trévise, Giancarlo Gentilini, coupable d'incitation à la haine raciale, l'a condamné à une amende de 4 000 euros et lui a interdit de participer à des réunions publiques pendant une période de trois ans, suite aux propos méprisants qu'il a employés à l'égard des immigrés lors d'une réunion du parti de la Ligue du Nord, tenue à Venise en 2008. Les avocats de G. Gentilini ont annoncé leur intention de faire appel.

39. En juillet 2009, la Cour de Cassation a définitivement confirmé la peine d'emprisonnement de deux mois avec sursis prononcée contre Flavio Tosi, maire de Vérone, pour avoir défendu des idées racistes. Les faits remontent à 2001 quand F. Tosi, alors conseiller régional, avait organisé une collecte de signatures pour l'évacuation d'un camp de gitans dans la ville de Vérone; le membre du parti de la Ligue du Nord avait ensuite été assigné en justice par sept ressortissants sintis et par l'organisation *Opera Nomadi Nazionale* (Action nationale en faveur des nomades). En décembre 2004, la Cour de justice de Vérone a tout d'abord condamné Tosi à six mois d'emprisonnement pour la défense d'idées racistes et l'incitation à commettre des actes de discrimination; toutefois, le 30 janvier 2007, la Cour d'appel de Venise a réduit la peine à deux mois d'emprisonnement après avoir déclaré inexistante la charge d'incitation à la haine raciale. Le verdict a ensuite été partiellement annulé par la Cour de Cassation et l'affaire a été soumise à un nouvel examen de la Cour d'appel qui, par son jugement du 20 octobre 2008, a confirmé le délit de propagande raciste; cette décision a ensuite été confirmée à nouveau par la Cour de Cassation en juillet 2009.

40. Plusieurs initiatives mettant spécialement l'accent sur les formes de discrimination liées au sport et sur le rôle actif de ce dernier dans la défense de la multiethnicité et de l'interculturalité, ont été encouragées au niveau central, en particulier par l'UNAR, pour sensibiliser l'opinion publique à la question du racisme. Des campagnes ont été menées dans le monde du sport avec pour double objectif d'employer l'information et la connaissance comme des mesures préventives et d'utiliser le sport comme un modèle, symbole d'une société multiethnique où chacun a la même dignité et les mêmes droits.

41. C'est pourquoi l'UNAR, dès avant 2005, a toujours organisé des manifestations sportives ou des événements similaires dans le cadre de la «Semaine d'action contre le racisme», avec non seulement le football, mais également d'autres disciplines moins populaires telles que le rugby, le marathon, le cricket et le tennis de table. Pour ce qui est du sport, l'élément marquant des manifestations organisées par l'UNAR pendant la Semaine d'action est la participation au marathon de Rome, manifestation importante et de renommée internationale, qui offre un excellent tremplin au message antiraciste. Le choix consistant à associer la campagne à un tel sport a également une autre signification symbolique: le marathon est le sport par excellence ouvert à tous ceux qui souhaitent participer, quelque soit leur sexe, leur âge, leur origine ethnique, leur orientation sexuelle et

leurs handicaps physiques. Au fil des ans, l'UNAR a donné un thème à la manifestation en distribuant des brochures et des maillots jaunes contre le racisme portés par de nombreux participants. D'autres manifestations et spectacles sur la multiethnicité et l'égalité des chances pour tous organisés en coopération avec plusieurs écoles secondaires, animent également le parcours. Sur la ligne d'arrivée et tout au long du parcours sont accrochés des banderoles et des ballons portant le logo de la campagne de sensibilisation de l'UNAR.

42. Hormis les autres initiatives organisées dans le monde du football en coopération avec Lega Calcio (ligue italienne de football), telles le déploiement de banderoles antiracistes avant les matches de séries A, ou la lecture par le commentateur d'un message de sensibilisation de l'UNAR dans les principaux stades italiens, d'autres initiatives intéressantes ont été prises, telle celle lancée en 2007 en coopération avec le Ministère des politiques de la jeunesse et des sports. Le cricket, sport pratiqué en particulier dans les pays asiatiques, était au centre de cet événement. Des matches de cricket ont été organisés dans dix villes italiennes avec des équipes composées d'amateurs de cricket ou de personnes qui souhaitaient découvrir un nouveau sport et une nouvelle culture. Parallèlement aux matches, d'autres initiatives ont été mises en place, pour présenter et apprécier les coutumes et les traditions, la cuisine, la tenue vestimentaire et la culture des communautés asiatiques en Italie.

43. Enfin, il importe de mentionner qu'étant donné la récente et dramatique recrudescence des incidents et des comportements racistes dans le monde du football, l'UNAR a suggéré à la ligue de football (Lega Calcio) de signer un accord en vue de multiplier les initiatives de sensibilisation dans toute l'Italie, en utilisant les gains résultant des sanctions imposées aux clubs de football pour comportement antisportif, et qui ont jusqu'à présent servi à financer d'autres activités sociales dignes d'éloges.

### **III. Renseignements regroupés par droit**

#### **A. Droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice**

*Le Comité, rappelant sa Recommandation générale n° 31 relative à la prévention de la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement du système de justice pénale, rappelle à l'État partie que le faible nombre de plaintes, poursuites et condamnations liées à des actes de discrimination raciale ne devrait pas être considéré comme nécessairement positif. L'État partie devrait s'interroger sur la question de savoir si cette situation résulte du caractère inadéquat de l'information fournie aux victimes s'agissant de leurs droits ou du niveau de sensibilisation insuffisant des autorités à l'égard des infractions de racisme. L'État partie devrait adopter, en particulier sur la base de cet examen, toutes les mesures nécessaires pour assurer aux victimes de discrimination raciale l'accès à des réparations effectives.*

44. Sur cette question, voir dans le présent rapport les observations relatives à l'article 6.

#### **B. Droit à la sûreté et à la protection de la personne par l'État contre les voies de fait et les sévices, de la part de fonctionnaires ou de tout individu, groupe ou institution**

45. Sur cette question, voir le rapport national soumis par l'Italie dans le cadre de l'EPU.

46. Le renforcement de l'enseignement des droits de l'homme est au cœur de la formation à tous les niveaux des services chargés de l'application de la loi. L'Italie estime

qu'une telle approche se révèle un remarquable outil de prévention contre tout abus ou incident d'usage excessif de la force. Parallèlement, la responsabilisation est garantie par des procédures disciplinaires appropriées, toujours suivies de procédures pénales. Malgré certains retards, l'efficacité de ces mécanismes a été récemment confirmée par la condamnation d'agents des forces de l'ordre impliqués dans les manifestations du G-8 à Gênes et à Naples (2001).

47. Dans le même temps, plusieurs cours sur les droits de l'homme sont toujours dispensés aux forces de police italiennes. Le Ministère de l'intérieur a en particulier inclus le droit des droits de l'homme aux programmes de formation des personnels de police à tous les niveaux de la hiérarchie. Les cours traitent d'un large éventail de sujets, y compris des groupes vulnérables et des minorités, à savoir des segments sociaux les plus exposés à la discrimination et à l'exploitation par des bandes criminelles.

48. Depuis 2001, le droit des droits de l'homme est également inclus aux programmes de formation continue destinés au personnel de police. Cette formation privilégie les aspects liés à la définition de la «mission» des services de police dans une société démocratique, depuis la lutte contre toutes les formes de discrimination jusqu'aux directives spécifiques concernant la protection du droit à la vie, et l'interdiction de la torture et de l'usage de la force.

49. En ce qui concerne en particulier la police pénitentiaire, l'étude des droits de l'homme figure toujours au programme des cours de formation de base destinés aux membres du personnel récemment recrutés, quel que soit leur rang.

50. Plusieurs publications et matériels éducatifs appropriés sont réalisés et diffusés sur ce sujet, notamment également la traduction en italien et la distribution de matériels publiés par l'ONU et le Conseil de l'Europe. Il faut en particulier mentionner la traduction en 2008 du Protocole d'Istanbul (Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants).

## **C. Droits politiques**

51. Sur cette question, voir le rapport national soumis par l'Italie dans le cadre de l'EPU.

52. Conformément à la Constitution, en Italie deux systèmes différents de représentation politique des étrangers ont été mis en place au niveau local: l'Organe consultatif des étrangers et le Conseil associé (*Consigliere Aggiunto*). Le premier est un organe collégial composé d'un certain nombre d'étrangers directement élus par des résidents étrangers. L'organe consultatif peut uniquement donner des conseils non contraignants sur les politiques. Son président peut être invité à participer à l'assemblée du Conseil. Les ressortissants étrangers élisent également directement les conseillers associés dont le nombre diffère selon la taille de la municipalité et la proportion d'étrangers qui y résident. Contrairement à l'organe consultatif, les conseillers ont le droit de participer à chaque assemblée du conseil. Toutefois, ils ont un rôle consultatif et n'ont ainsi pas le droit de voter.

## **D. Autres droits civils**

### **1. Droit à la liberté de circulation et de séjour sur le territoire national**

### **2. Droit de quitter un pays, y compris le sien, et d'y retourner**

53. Voir la Section IV.B.

### 3. Droit à la nationalité

54. Pour ce qui est des conditions d'acquisition de la nationalité italienne, bien que l'immigration et les enfants nés en Italie de parents étrangers génèrent un accroissement de la population des étrangers, il faut constater que les personnes qui deviennent des ressortissants italiens suite à «l'acquisition de la nationalité» sont toujours plus nombreuses: en 2006, le nombre de nouveaux ressortissants italiens s'élevait à 35 266, soit environ 23% de plus qu'en 2005 (voir données actualisées à l'Annexe I).

55. Parmi les nouveaux ressortissants italiens, le nombre de femmes s'accroît car les mariages représentent le principal moyen d'acquérir la nationalité.

56. Les autorisations d'obtention de la nationalité italienne par naturalisation ne sont pas encore très répandues, bien que plus d'un étranger sur quatre séjourne légalement en Italie depuis plus de dix ans et puisse ainsi satisfaire au principal critère pour être naturalisé, à savoir être résident permanent dans le pays depuis plus de 10 ans.

57. Il importe de garder à l'esprit qu'au bout d'un certain temps, tous ceux qui actuellement sont étrangers mais nés en Italie peuvent également être naturalisés et devenir citoyens italiens à leur dix-huitième anniversaire, à condition toutefois d'avoir résidé de façon permanente dans le pays. Compte tenu du caractère relativement récent du phénomène migratoire, l'on peut supposer que les immigrés de la seconde génération sont pour la plupart encore trop jeunes. Étrangers mais non immigrés, ils sont définis comme des immigrés de la «seconde génération».

### 4. Droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion

58. Le dialogue interculturel et interreligieux comme d'autres initiatives visant à améliorer une compréhension globale et mutuelle entre les différentes religions, est vivement encouragé à tous les niveaux.

59. Dans le même ordre d'idées, selon une perspective institutionnelle, l'Observatoire des politiques religieuses du Ministère de l'intérieur est chargé d'étudier et d'évaluer tous les aspects du phénomène religieux. S'agissant du dialogue avec les communautés musulmanes, il importe de mentionner l'institution, toujours au sein du Ministère de l'intérieur, du Conseil italien du culte musulman.

60. On pourrait parallèlement mentionner les cours et les ateliers spécialisés consacrés à la formation, encouragés par le Ministère de l'éducation, de l'université et de la recherche pour faire face aux difficultés des milieux sociaux multiculturels complexes où l'on enregistre une présence importante d'élèves étrangers. Ces voies de formations visent à indiquer le cadre et les principes essentiels à l'intégration européenne des migrants étrangers et de leurs familles; ils sont spécifiquement consacrés à l'intégration interculturelle des élèves dans les écoles primaires et secondaires italiennes, par l'emploi d'outils pédagogiques et par l'échange parallèle des bonnes pratiques relatives aux programmes d'enseignement interculturels.

61. L'exercice public et privé de la pratique religieuse est pleinement garanti par l'article 19 de la Constitution italienne. Il implique deux aspects: l'ouverture de lieux de culte (églises, oratoires, synagogues, mosquées, etc.) et l'exercice simultané du droit de réunion, garanti par l'article 17 de la Constitution.

62. Selon le système juridique italien, les bâtiments consacrés au culte, quels qu'en soient les propriétaires, sont soumis au droit ordinaire, à l'exception des dispositions résultant d'accords bilatéraux (*Intesa*). Tout bâtiment, même appartenant à des particuliers, consacré au culte public de l'église catholique ou autres confessions religieuses dont les relations avec l'État sont soumises au droit italien sur la base d'un accord (*Intesa*) ne peut être détourné de sa destination, pas même suite à aliénation, tant que cette destination demeure.

63. Les confessions religieuses n'ayant pas conclu d'accord (et notamment la communauté musulmane) jouissent essentiellement du même traitement que les autres, conformément à la décision de la Cour constitutionnelle n° 59/1958, qui a déclaré inconstitutionnelle la subordination de l'ouverture d'un lieu de culte à l'autorisation accordée par décret du Chef de l'État (Décret royal n° 289 de 1930). La construction de nouveaux lieux de culte est soumise à la délivrance d'un permis de construire conforme au plan d'urbanisme.

64. S'agissant de la construction de nouvelles églises, l'accord avec le Saint Siège (*Concordato*) prévoit que les autorités civiles prennent en compte les besoins religieux de la population. L'accord conclu avec l'Union de l'église adventiste et l'Union des communautés juives impose des garanties spécifiques relatives à la construction de bâtiments destinés à leurs cultes respectifs. La législation italienne prévoit que l'État peut fournir les ressources financières relevant des dépenses d'urbanisation pour faciliter la construction d'édifices et d'équipements consacrés aux cultes. Conformément à la décision de la Cour constitutionnelle n° 195/1993, les confessions religieuses qui n'ont pas conclu d'accord avec l'État ne peuvent être exclues de tels avantages pour cette raison, car cela constituerait une violation du principe d'égalité des religions.

65. En l'absence d'accord conclu avec l'État, afin de profiter de telles aides, la confession religieuse doit avoir obtenu la reconnaissance d'utilité publique fondée sur son statut, lequel doit indiquer la nature et la structure de l'organisation, ou du moins être reconnue comme utile à la société et avoir accepté toutes les conditions et contraintes liées à l'aide financière octroyée.

66. Récemment, un débat s'est ouvert en Italie sur le «voile» porté par les femmes musulmanes, considéré dans sa dimension de valeur religieuse et comme un symbole de la condition de la femme dans certaines communautés de migrants. Le débat sur le «voile» a par ailleurs été associé au problème de la sûreté de l'État et de la prévention du terrorisme. Pour éviter des décisions divergentes de la part des autorités locales et accorder à tous les citoyens un traitement égal sur l'ensemble du territoire national, plusieurs projets de lois sont actuellement à l'étude au Parlement, qui visent à modifier de diverses manières la loi sur la sécurité publique n° 152 du 22 mai 1975, interdisant le port de tout foulard ou autre vêtement qui, en couvrant le visage, rend difficile l'identification de la personne par les autorités. Le 6 octobre, lors d'un débat de la Commission parlementaire consacré à la question, le Sous-secrétariat du Ministère de l'intérieur, en accord avec l'avis du Comité islamique cité un an plus tôt par le Ministre de l'intérieur, soulignait que l'État avait pour préoccupation essentielle de préserver la sécurité des citoyens en tenant compte également du risque international de terrorisme. Le port de la burqa et du niqab, deux types de vêtements sans rapport avec une quelconque religion, est interdit dans les lieux publics. Rien ne s'oppose en revanche à ce qu'ils soient portés lors des célébrations religieuses et dans les lieux de culte.

67. Sur ce point, la jurisprudence récente démontre la difficulté d'application des règles de la loi sur la sécurité publique mentionnées ci-dessus: dans une décision récente (n° 3076, en date du 19 juin 2008) le Conseil d'État a affirmé que le port du voile est lié à des motivations religieuses ou culturelles qui ne constituent pas des raisons suffisantes et justifiées pour invoquer le délit pénal inscrit à l'article 5 de la loi susmentionnée. La plus haute Cour administrative a disposé qu'elle n'avait pas pour but de rendre un jugement sur la nature du voile ou sur son rôle en tant que symbole religieux, ou sur la volonté ou le refus de le porter. La décision, rejetant une ordonnance du maire qui interdisait le port du voile dans sa ville, a stipulé que les règles de sécurité publique sont garanties par l'interdiction du port de tout vêtement qui couvre le visage lors de manifestations publiques et par l'obligation, pour celles qui portent un voile, de l'enlever à la demande des autorités de sûreté publique, pour des raisons de sécurité afin de permettre l'identification de la personne concernée.

## 5. Droit à la liberté d'opinion et d'expression

68. Sur ce point, voir le rapport national et l'additif soumis par l'Italie dans le cadre de l'EPU.

69. S'agissant des principes constitutionnels des droits à la liberté d'expression et à la liberté de la presse (art. 21), un engagement spécifique existe en vue d'assurer le pluralisme, la plus grande diversité d'information et de conceptions et l'indépendance des médias. Il n'y a aucune restriction d'accès à l'Internet ou à la création de blogs, devenus au fil des ans une importante source d'information.

70. Pour ce qui est du «système de diffusion radiotélévisée», la législation de 2004 y afférent prévoit que toute action en la matière doit être guidée par les principes de pluralisme, d'impartialité, de liberté d'opinion et d'expression. Par ces dispositions, le législateur a également fixé des limites pour garantir le pluralisme dans le secteur des médias. Une commission parlementaire créée à cette fin supervise les services nationaux de radiodiffusion publics.

71. Une autorité indépendante surveille le secteur des communications et assure le respect des dispositions juridiques et réglementaires concernant l'accès non discriminatoire au secteur des médias. Cette autorité, conjointement à l'autorité anti-trust, peut notamment infliger des sanctions lorsque les principes ci-dessus sont violés (les deux autorités sont responsables uniquement devant le Parlement).

72. Par ailleurs, en 2008, l'Italie est passée du système de diffusion analogique au système de diffusion numérique pour multiplier le nombre de chaînes de télévision et permettre l'accès à de nouvelles voix d'information. Les dispositions anti-trust sont destinées à aider l'entrée des nouveaux organismes de radiodiffusion sur le marché, également par un nouveau régime ouvert d'autorisation générale de radiodiffusion. Dans ce cadre, il importe de rappeler que la législation y afférent décrit également les règles de résolution des conflits entre fonctions publiques et intérêts publics, notamment en définissant les incompatibilités avec les mandats publics, à savoir ceux du Premier Ministre et des ministres, sous-secrétaires d'État et commissaires du gouvernement. À cette fin, l'Autorité anti-trust susmentionnée – entre autres – surveille la situation.

## E. Droits économiques, sociaux et culturels

### 1. Droit au travail

### 2. Droit de former un syndicat et d'y adhérer

*Le Comité, rappelant sa recommandation générale n° 30 relative aux non-ressortissants, exhorte l'État partie d'adopter des mesures en vue d'éliminer la discrimination à l'égard des non-ressortissants exercée dans le domaine des conditions de travail et des exigences professionnelles, y compris les règles et pratiques dont l'objet ou les effets sont discriminatoires. En outre, il recommande à l'État partie de prendre des mesures concrètes pour prévenir et corriger les graves problèmes couramment rencontrés par les travailleurs non-ressortissants, notamment la servitude pour dette, la rétention de passeport, l'enfermement illégal et les violences physiques.*

73. En réponse à cette recommandation voir l'additif contenant les observations de l'Italie sur les conclusions de l'EPU.

74. En outre, s'agissant de la discrimination au travail des étrangers, des poursuites peuvent être intentées pour défendre l'accès à l'emploi des travailleurs étrangers ou les protéger contre la discrimination.

75. Dans cet ordre d'idées, la jurisprudence a confirmé la nature discriminatoire de l'exclusion de travailleurs étrangers des écoles maternelles, des postes d'assistants universitaires et des services de transport, pour lesquels la citoyenneté est une condition préalable fondamentale, ce qui exige un plein respect du principe de l'égalité de traitement entre ressortissants italiens, ceux de l'Union européenne et ceux n'appartenant pas à l'Union européenne<sup>3</sup>. La jurisprudence administrative a appuyé cette position en précisant qu'elle renforce le principe susmentionné, uniquement une fois régularisée la relation entre employeur et employé<sup>4</sup>.

76. Dans le cadre législatif, voir également la directive 2000/43 qui applique le principe de l'égalité de traitement entre les personnes quelles que soient leur race et leur origine ethnique, tel que transposé en Italie par le décret-loi n° 215 en date du 9 juillet 2003, dont l'article 3 reconnaît l'emploi et la formation comme relevant des dispositions communautaires selon lesquelles des mesures positives d'information et de formation peuvent effectivement être mises en place.

77. Dans ce domaine, l'UNAR a encouragé l'application d'actions positives, de mesures et de programmes visant à éliminer toutes les formes de discrimination. En 2009, des innovations importantes ont également été observées s'agissant des relations avec les partenaires sociaux en vue de définir une stratégie conjointe d'information et de formation destinée à la prévention et à l'élimination de la discrimination raciale dans le monde du travail. Dès novembre 2010, l'UNAR a rencontré de nombreuses reprises les syndicats et les organisations d'employeurs pour relancer le mémorandum d'accord signé le 18 octobre 2005, suite à la nouvelle structure organisationnelle du Bureau et à l'évolution des besoins du monde du travail déterminés par la situation économique particulière. Le mémorandum d'accord signé à l'origine par les syndicats et par *Confartigianato, Confapi et Confindustria*, a été ouvert à la signature avec le consentement d'autres organisations d'employeurs (*Lega Cooperative, Confcooperative, Coldiretti, Confagricoltura, Confesercenti, Confcommercio*) avec lesquelles la signature d'un nouveau document a été programmée. Environ 20 initiatives, telles mesures d'action positive et campagnes de sensibilisation sur les lieux de travail, sont prévues en coopération avec les partenaires sociaux à l'occasion de la VII<sup>e</sup> semaine d'action contre le racisme (du 14 au 21 mars 2011).

78. La Commission européenne a inclus le thème de la responsabilité sociale des entreprises au nombre des activités à organiser sous son autorité et elle a invité les États membres à encourager sur leur propre territoire la sensibilisation à la question de la responsabilité sociale des entreprises et le développement de celle-ci.

79. En 2008, avec la publication d'un article intitulé «*Quale impresa*» dans le journal *Confindustria*, l'UNAR a lancé le 1<sup>er</sup> Prix national destiné à explorer les bonnes pratiques mises en œuvre sur les lieux de travail en matière de coexistence interethnique et d'insertion sociale. L'étude visait à faire connaître les politiques de gestion des entreprises qui se distinguent par des activités d'intégration multi-ethnique et par l'amélioration de la diversité culturelle. Le test d'auto-évaluation, conçu pour sélectionner les candidats à ce premier prix national, était destiné à doter les entrepreneurs sensibles aux questions d'intégration, d'un outil simple et efficace d'évaluation des niveaux d'insertion et d'évolution de la diversité culturelle au sein de leur propre entreprise. Ce test était par

<sup>3</sup> Voir respectivement : Ordonnance n° 3749 de la cour de Gênes en date du 6 juin 2008 et décision n° 2454 du tribunal civil de Milan- secteur emploi, du 27 mai 2008; Ordonnance n° 113/09 de la cour de Gênes – secteur emploi, du 21 janvier 2010 et ordonnance n° 9083/09 du tribunal de Milan – secteur emploi, en date du 11 janvier 2010; décision de la cour de Milan du 21 juillet 2009.

<sup>4</sup> Voir l'avis du Conseil d'État n° 2592/2004; Décision du tribunal administratif de Toscane n° 4698 du 14 octobre 2005; décision n° 5847 du tribunal administratif de Campanie du 24 mai 2007.

ailleurs utile à l'UNAR, à la fois pour mieux connaître les expériences positives et les rendre publiques, et pour évaluer si les mesures adoptées, encouragées et mises en œuvre avaient contribué efficacement à stimuler la participation à la compétition. Vingt cinq entreprises divisées en trois catégories, petites, moyennes et grandes, ont participé à l'évènement. Le comité d'évaluation, qui s'est réuni le 5 février 2009, était composé des signataires du mémorandum d'accord avec lesquels l'UNAR a collaboré depuis 2005 pour diffuser auprès des syndicats et des fédérations d'employeurs (*Confindustria* et *Confartigianato*) la connaissance des instruments réglementaires et administratifs en faveur de la protection de l'égalité de traitement et de la lutte contre la discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique dans le monde du travail. Suite à cette étude, le 27 octobre 2009 trois prix ont été décernés au siège de la *Banca Popolare di Milano*, pour des pratiques de bonne gouvernance globale, avec une cérémonie publique organisée à Milan et intitulée «Gestion de la diversité: un atout pour l'entreprise».

80. Dans le cadre de l'Année européenne du dialogue interculturel (2008), diverses entreprises (*Autogrill*, *Banca Popolare di Milano*, *Costa Crociere*, *IBM*, *L'Oréal* et *Pirelli*) ont proposé de contribuer à la gestion multiculturelle en présentant leurs propres meilleures pratiques en matière de diffusion d'une culture de l'entreprise caractérisée par l'intégration sociale. Cette contribution consistait à examiner la manière dont le dialogue interculturel pouvait être essentiel à la préservation de la compétitivité des entreprises qui travaillent dans un contexte globalisé. On a donc étudié comment gérer clients, personnels et fournisseurs de cultures différentes et offrir des produits adaptés à un public multi-culturel. L'UNAR, en partenariat avec *Sodalitas* et les entreprises favorables, a œuvré à la réalisation d'un manuel «Multiculturalisme dans l'entreprise», qui est un outil complémentaire de la Responsabilité sociale des entreprises, à diffuser dans les sociétés italiennes. Le partenariat visait à:

- a) Réunir et partager les expériences des sociétés participant au projet en faveur de la gestion de la diversité culturelle. Il s'agissait de grandes et moyennes entreprises, outre les entreprises sociales;
- b) Promouvoir, par la diffusion des meilleures pratiques, une culture de l'intégration sociale, en montrant la manière dont l'attention accordée à la dimension multiculturelle peut augmenter la compétitivité des entreprises;
- c) Encourager la réalisation d'un site web consacré au multiculturalisme dans l'entreprise;
- d) Créer un recueil des meilleures pratiques des entreprises qui donne quelques indications utiles à toutes celles qui souhaitent se préoccuper de cette question;
- e) Effectuer si nécessaire une étude en vue d'examiner les aspects qui n'ont pas encore été analysés de manière exhaustive.

81. L'UNAR a décidé d'appliquer au monde du travail une stratégie spécifique capable d'aller au-delà de l'assistance juridique aux victimes de discrimination et d'avoir ainsi une incidence sur les causes structurelles de celle-ci. En fait, l'un des problèmes d'emploi majeur pour les ressortissants étrangers réside dans la grande difficulté d'accès au marché du travail au stade du recrutement. Il a donc été décidé d'offrir aux entreprises la possibilité de rencontrer deux catégories de sujets désavantagés, les personnes handicapées et les ressortissants étrangers, en facilitant ainsi une rencontre entre les entreprises et des personnes souvent discriminées dans le monde du travail. Le slogan de présentation de la première édition de «Diversité au travail» en 2008: «Recherchons talents pour une égalité des chances dans le monde du travail» a retenu l'attention de centaines de personnes venues de tous les coins de l'Italie et du monde, qui ont ainsi pu solliciter et obtenir un entretien d'embauche et présenter leurs talents et leurs caractéristiques. Le succès du moyen utilisé, l'intérêt croissant du monde des employeurs à son égard et son efficacité exceptionnelle en tant qu'outil de recrutement, ont conduit ses promoteurs (UNAR, *Sodalitas*, *Synesis* et la Fondation pour

l'égalité des chances Adecco) à doubler l'engagement et les efforts consacrés au projet. Le forum sur les carrières «Diversité au travail», lors de la seconde édition organisée le 2 avril 2009 au siège de l'Oréal, et de la troisième édition tenue pour la première fois à Rome dans les locaux de Microsoft en novembre 2009, a offert aux personnes handicapées et aux ressortissants étrangers compétents l'opportunité de rencontrer les responsables de la sélection du personnel des plus grandes entreprises de la nation pour leur soumettre leur CV et obtenir un entretien d'embauche. Avant l'évènement, ses promoteurs avaient en outre organisé des réunions à l'intention des responsables du recrutement des entreprises. L'UNAR a participé aux réunions pour y inclure les thèmes de l'intégration au travail des personnes d'origine étrangère, en développant également les aspects réglementaires de la question.

### 3. Droit au logement

82. Au cours des dernières années, le nombre d'immigrés de pays non membres de l'Union européenne résidents permanents en Italie s'est accru de manière exponentielle, engendrant par là une série de problèmes en matière d'accès au logement. Parmi ceux-ci, la location de biens et les demandes de prêts et d'accès aux logements sociaux sont les principales difficultés rencontrées. Les cas d'allégations de discrimination dans ces domaines sont très variés, bien que la législation vise depuis longtemps à assurer un accès équitable aux biens et aux services de base offerts au public. Il s'agit la plupart du temps de formes de discrimination indirecte, tel le harcèlement psychologique dans les résidences multiethniques, les difficultés d'accès aux prêts et en particulier les problèmes rencontrés lors de la location d'appartements.

83. Dans ce cas, la discrimination entre en jeu essentiellement dans deux circonstances: lorsqu'une personne (habituellement le propriétaire) contactée par annonce constate que la contrepartie n'est pas italienne et lui renvoie son offre au motif que le logement a déjà été loué, ou lorsqu'une annonce de location mentionne «pas d'étrangers», ou indique explicitement la catégorie «ressortissant d'un pays n'appartenant pas à l'UE». Cela signifie que non seulement le propriétaire, mais également l'agence immobilière et le journal, sont responsables de l'annonce publiée. Le premier cas révèle sans aucun doute une attitude discriminatoire, toutefois plus difficile à déceler. Dans le second cas au contraire, le journal est tenu de retirer l'annonce et de ne plus en publier de semblables, sous peine d'intervention judiciaire. Aux termes de l'article 43 du décret-loi n° 268/98 notamment (la directive 2000/43 contient la même approche), le fait d'inclure aux critères de sélection le terme «non UE» est en lui-même synonyme de discrimination raciale. La loi unifiée sur l'immigration dispose que dans tous les cas «est considéré comme commettant un acte de discrimination quiconque impose illégalement des conditions plus désavantageuses, ou refuse l'accès à l'emploi, au logement, à l'éducation, à la formation, aux services sociaux et aux services de protection sociale, à un étranger résidant légalement en Italie, au seul motif de son statut d'étranger ou de son appartenance à une race, ethnie, religion ou nationalité spécifique».

84. En ce qui concerne l'accès au logement, le Plan pour l'intégration et la sécurité face aux questions d'identité et de dialogue, adopté en juin 2010 par le Ministère du travail et des politiques sociales et le Ministère de l'éducation, de l'université et de la recherche, prévoit certaines solutions en facilitant l'accès au logement des migrants qui vivent et travaillent en Italie.

85. En 2011, la mise en œuvre des projets se verra consacrer 4 000 000 d'euros à la fois par le ministère, les autorités locales, l'Agence pour la gestion des biens, les associations, les institutions bancaires et les banques éthiques. Ces mesures invitent les employeurs des ressortissants légaux de pays tiers à leur fournir un logement temporaire, dans un cadre plus défini incluant les objectifs suivants en termes de programmes et de projets connexes à mettre en œuvre au niveau local par les autorités compétentes, avec les organisations du secteur tertiaire: création d'installations d'accueil pour loger les migrants temporairement

dans l'impossibilité de se loger; projets conjoints des secteurs publics et privés pour l'achat et/ou la rénovation et la gestion de logements dans le cadre de formules de crédit-bail, et pour faciliter la souscription de baux; projets d'information, d'assistance et d'orientation destinés à trouver des logements à louer et à combattre toutes les formes de discrimination, s'agissant de la location de logement; suivi et résolution des conflits nés de la discrimination raciale ou ethnique touchant les communautés de quartier; aide aux projets expérimentaux d'achat de logements par le biais de la rénovation, de l'auto-rénovation ou de projets indépendants de construction s'agissant uniquement de logements.

86. En ce qui concerne la discrimination en matière de logement, un autre sujet à prendre en considération est l'accès aux logements sociaux. Les pratiques locales et régionales en la matière varient, confirmant ainsi les réelles différences de traitement des étrangers au niveau local.

87. En fait, l'uniformité de traitement devrait être assurée essentiellement par la législation nationale, tel l'article 40, paragraphe 6, du décret-loi n° 286/1998 (loi unifiée sur l'immigration) qui prévoit de manière spécifique «les étrangers détenteurs de la carte de séjour et les résidents légaux détenteurs depuis au moins deux ans d'un permis de séjour valide et occupant un emploi permanent salarié, ou travailleurs indépendants, ont le droit d'accéder, sur un pied d'égalité avec les ressortissants italiens, aux logements sociaux et aux services d'intermédiation des organismes sociaux disponibles dans chaque région ou auprès des autorités locales, de manière à faciliter l'accès à la location de logements et aux prêts bonifiés pour la construction, la rénovation, l'achat ou la location d'une résidence principale» (paragraphe remplacé par l'article 27, paragraphe 1 de la loi n° 189 du 30 juillet 2002). Malgré cette disposition, des réglementations contenant des dispositions contraaires ont souvent été décrétées par les autorités locales, dont la plupart imposent des restrictions supplémentaires aux étrangers, certaines étant cependant plus permissives.

88. Pour tenter de traiter la question en rationalisant et en classifiant, autant que possible, les types de mesures adoptées par les autorités régionales ou même locales, certaines tendances récurrentes peuvent être mentionnées:

**a) Autorités administratives qui ont instauré la réciprocité comme condition préalable à l'accès aux aides publiques**

89. Dans certaines municipalités, cet accès est autorisé à condition que le même droit soit accordé aux ressortissants italiens dans le pays d'origine du ressortissant étranger concerné. La municipalité de Chiari (Province de Brescia) en fournit un exemple avec la résolution n° 239 en date du 18 novembre 2004, adoptée par le Comité municipal. Cette résolution a toutefois été suspendue par le tribunal régional de Lombardie, division de Brescia avec l'ordonnance n° 264 en date du 25 février 2005, fondée sur les articles 2 et 5 du décret-loi n° 286/1998 (loi unifiée sur l'immigration), en considérant que de telles dispositions indiquent clairement que le législateur s'attache à reconnaître aux ressortissants étrangers résidant légalement en Italie les mêmes droits civils et économiques que ceux dont jouissent les citoyens italiens, quelle que soit l'existence d'une réciprocité en la matière, et que les autorités locales ne semblent pas habilitées à déroger à la législation en question.

**b) Autorités administratives qui exigent une période de travail prolongée dans le pays ou la région comme condition d'obtention de la résidence légale**

90. Diverses réglementations locales procèdent du même ordre d'idées, tel l'appel à l'enregistrement pour l'attribution de logements sociaux dans la ville de Turin (publié le 29 octobre 2001) qui exigeait que les étrangers soient des résidents légaux et qu'ils aient occupé un emploi régulier, comme salariés ou travailleurs indépendants, pendant au moins trois ans avant de soumettre leur demande, et la loi régionale de Lombardie n° 1/2000 imposant, entre autres critères d'éligibilité aux logements sociaux, d'avoir une résidence

légale ou un emploi dans la région lombarde pendant au moins 5 ans avant soumission de la demande. Les deux dispositions ont été mises en cause. L'appel à l'enregistrement décrété par la ville de Turin a fait l'objet de procédures judiciaires administratives qui se sont conclues par l'arrêt de la Cour régionale du Piémont, Division I, n° 323 en date du 13 février 2002, qui a rejeté l'argument au motif que, compte tenu de l'article 3 de la Constitution, «cet élément nécessaire prescrit pour les étrangers ne constitue pas un manquement au principe de l'égalité de traitement, car il peut être justifié par la préoccupation du législateur régional d'éviter que les logements sociaux soient attribués à des personnes qui n'ont pas encore un lien suffisamment stable avec le territoire (qu'elles peuvent quitter), rendant ainsi ces logements indisponibles à d'autres personnes habilitées, et portant ainsi atteinte à la fonction d'action sociale de ce type de logements».

91. La loi de la région de Lombardie a fait l'objet d'un examen de constitutionnalité qui a abouti à l'ordonnance n° 32/2008 du tribunal, lequel a jugé la requête clairement sans fondement par rapport au manquement allégué à l'article 117, troisième paragraphe de la Constitution, en liaison également avec les articles 47 et 117, second paragraphe, lettre m) de la Constitution, car la question incombe aux pouvoirs résiduels des régions et ne concerne en aucun cas la détermination du niveau de base des services relatifs aux droits civils et sociaux qui doit être garanti dans tout le pays. La Cour constitutionnelle a réaffirmé à cet égard que «dans un tel cas spécifique » les logements sociaux «ne sont pas mentionnés aux deuxième et troisième paragraphes de l'article 117 de la Constitution», de sorte que le quatrième paragraphe de ce même article comprend un troisième niveau réglementaire qui concerne la gestion immobilière des logements sociaux et implique ainsi la définition de critères d'attribution de logements aux classes défavorisées (voir plus récemment, l'ordonnance n° 94 de 2007). La question a également été jugée infondée à la lumière de l'article 3 de la Constitution s'agissant de l'allégation selon laquelle «elle introduit un facteur de discrimination déraisonnable et injustifié en rendant l'accès aux logements sociaux soumis à la durée de séjour ou d'emploi en Lombardie, car, à cet égard, ce tribunal a déjà statué que l'exigence de résidence permanente aux fins d'attribution de logement n'était pas illégitime (affaire n° 432 de 2005) quand elle est conforme aux objectifs que le législateur entend poursuivre (affaire n° 493 de 1990), en particulier lorsqu'elle parvient également à un équilibre entre les valeurs constitutionnelles concernées».

**c) Autorités administratives prévoyant l'attribution de points supplémentaires liée à la possession de la citoyenneté italienne et à la durée du séjour**

92. Il s'agit des appels à candidatures et des mesures prévoyant l'attribution de points supplémentaires liée à la possession de la citoyenneté italienne, ou à la durée du séjour en Italie. On trouve à cet égard des exemples types dans les dispositions de certaines municipalités qui prévoient l'octroi de un à quatre points supplémentaires aux résidents de nationalité italienne ou à ceux qui ont exercé leur emploi dans la municipalité pendant au moins 8, 10, 15 ou 20 ans, ou qui octroient quatre points supplémentaires aux ménages exclusivement composés de personnes de 65 ans ou plus, à condition qu'ils aient résidé dans la municipalité pendant au moins 10 ans.

93. Il s'agit aussi du cas de l'article 38, paragraphe 1 de la loi régionale n° 16 de Frioul-Vénétie-Julienne en date du 5 décembre 2008 qui a modifié le système de points pour l'attribution de logements sociaux sur le territoire de la région autonome de Frioul-Vénétie-Julienne, en décrétant une augmentation graduelle du nombre de points selon les années de séjour enregistrées dans la région. Le même article 38 – paragraphe 2 de la même loi régionale impose également comme exigence supplémentaire pour prétendre à l'attribution d'un logement social, une résidence officielle ou l'exercice d'un emploi en Italie pendant au moins 10 ans, même non consécutifs, dont cinq dans la région.

94. L'arrêt n° 3614 prononcé par la Cour de Milan le 21 mars 2004, est également intéressant à cet égard car il approuve la requête civile intentée pour discrimination, au titre de l'article 44 du décret-loi n° 286/1998 (loi unifiée sur l'immigration). La Cour a alors déclaré discriminatoire le système d'attribution de logements sociaux défini par la municipalité de Milan, en ce qu'il prévoit l'octroi de cinq points, uniquement en raison de la citoyenneté italienne du demandeur, impliquant ainsi des conditions d'accès aux logements sociaux plus défavorables pour les étrangers qui résident légalement en Italie et ce, uniquement en raison de leur statut de ressortissants étrangers. Le tribunal a estimé en l'occurrence que le recours à un tel système créait inévitablement un privilège pour les citoyens italiens et par contre-coup des conditions défavorables pour les ressortissants étrangers, tout en relevant qu'aucun intérêt public particulier ne justifiait l'attribution de points susmentionnée, et qu'aucune loi n'autorisait l'administration à procéder ainsi.

**d) Autorités administratives imposant une résidence prolongée dans l'État, ou dans la région et la municipalité**

95. La disposition relative aux «critères complémentaires d'éligibilité au Fonds 2009 d'aide à la location (*Fondo sportello affitto*)» adoptée par plusieurs municipalités, a modifié les conditions d'accès au fonds pour les ressortissants de l'UE et les non-ressortissants de l'UE, en fixant comme condition requise pour les non européens un minimum de dix ans de séjour dans le pays et de cinq ans dans la municipalité, et pour les européens, un minimum de quatre ans de résidence et un emploi salarié ou indépendant stable.

96. Ces situations devraient être examinées car elles peuvent représenter des cas de discrimination indirecte fondée sur des exigences de séjour prolongé, à la fois pour les ressortissants de l'UE et pour les non-ressortissants. S'agissant des premiers, les dispositions exigeant des périodes de résidence prolongée pour pouvoir accéder aux logements sociaux ou aux avantages spéciaux liés aux droits au logement, semblent à première vue contraires à l'article 12 du Traité européen qui prévoit que «dans le cadre de ce Traité, et sous réserve des dispositions spécifiques contenues à cet égard, toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite».

97. L'article 24 de la directive 2004/38/CE étend le principe de l'égalité de traitement des ressortissants italiens et de l'UE aux questions de protection sociale car le critère de la durée de séjour favorise nettement les autochtones et porte ainsi gravement atteinte à la liberté de circulation. En fait, la même directive 2004/38 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et de résider librement sur le territoire des États membres, stipule dans sa section 20 que «conformément à l'interdiction de la discrimination fondée sur la nationalité, tous les ressortissants de l'Union et les membres de leur famille résidant dans un État membre aux termes de cette directive doivent jouir, dans l'État en question, d'un traitement égal à celui des autochtones pour les domaines couverts par le traité, soumis aux dispositions spécifiques tel qu'expressément prévu dans le traité et les lois secondaires». Cette directive a été transposée en Italie par le décret-loi n° 30 en date du 6 février 2007 «Application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et de résider librement sur le territoire des États membres». À la lumière des dispositions susmentionnées, imposer une durée de résidence d'au moins quatre ans aux ressortissants européens pour qu'ils puissent accéder aux prestations, tel le fonds destiné au paiement des loyers subventionnés, semble représenter un cas de discrimination indirecte, car aucune raison ne paraît justifier une telle exigence.

98. En outre, s'agissant des ressortissants n'appartenant pas à l'UE, la durée de séjour exigée d'au moins dix ans en Italie et de cinq ans dans la municipalité, est jugée comme une forme de discrimination indirecte ou dissimulée à l'égard des ressortissants étrangers qui résident dans la municipalité, car elle risque surtout de leur être défavorable.

#### **4. Droit à la santé publique, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux**

99. La question doit être étudiée sous l'angle du cadre légal régi par le décret-loi n° 286/1998 (loi unifiée sur l'immigration) qui s'attache à l'accès aux services sociaux et de santé en tant que «moyen d'intégration sociale des immigrants». En particulier l'article 41 du décret-loi susmentionné confirme expressément le principe selon lequel «les étrangers qui détiennent, depuis au moins un an, une carte ou un permis de séjour valides, comme les enfants inscrits sur leur carte ou leur permis de séjour, devront être traités sur un pied d'égalité avec les citoyens italiens en ce qui concerne la jouissance des prestations et services, notamment l'aide économique et sociale, comme celle octroyée aux sourds, aux aveugles, aux personnes handicapées et aux pauvres». Aux termes de cette disposition, les questions suivantes démontrent bien les mesures d'action positive adoptées dans ce domaine.

##### **a) Droit à la «prime à la naissance»**

100. Une question récente à examiner soigneusement porte sur ce que l'on appelle la «prime à la naissance» que certaines autorités locales, en imposant la citoyenneté italienne comme condition d'obtention de cette prestation, ont en fait retiré aux non-ressortissants de l'UE; à cet égard, elles ont argué que la loi instaurant la prime à la naissance était un acte discrétionnaire non contraire à la législation nationale ou aux directives de l'UE, car aucune règle reconnue – nationale ou européenne – n'accorde aux étrangers le droit de bénéficier de cette prestation.

101. Le tribunal d'instance a relevé à cet égard que les règles relatives à l'égalité de traitement cherchent non seulement à protéger les droits subjectifs créés et réunis en tant qu'héritage propre à chacun, mais également le caractère subjectif utile et nécessaire à l'exercice de ces droits, à leur acquisition ou à la levée des obstacles qui s'opposent à leur exécution. En fait, la notion de discrimination visée à l'article 2 du décret-loi n° 215/2003 ne peut être interprétée différemment.

102. On doit donc en déduire que l'action anti-discriminatoire est fonctionnelle pour supprimer l'infraction, pas tant en ce qui concerne les droits subjectifs de la personne (situation pour laquelle la justice prévoit déjà un recours conforme aux moyens ordinaires de protection), que dans ces situations où il est impossible d'acquérir des droits subjectifs, avantages ou services ou d'en bénéficier, en raison du comportement ou des initiatives adoptés par des individus ou par l'administration, qui interfèrent semble-t-il avec la mise en œuvre des pouvoirs qui leur sont accordés et avec l'exercice du libre arbitre du sujet.

103. La disposition adoptée par une municipalité qui, dans l'exercice des pouvoirs administratifs conférés aux autorités publiques, a injustement réservé la possibilité d'octroi de la prime à la naissance aux seuls ressortissants italiens, constitue à cet égard un exemple type. L'argument avancé en faveur de la mesure adoptée par l'administration locale était l'insuffisance des fonds disponibles; toutefois, l'organe décisionnaire a jugé un tel argument infondé car rien n'empêche de «planifier» l'octroi de capitaux en fonction des besoins réels; la seconde raison étayant le caractère manifestement discriminatoire de cette disposition est notamment, qu'aucune mesure incompatible ne pouvait être adoptée en ce qui concerne les directives de l'administration, en particulier celles prévoyant l'attribution aux résidents de citoyenneté italienne, de la prime à la naissance pour les nourrissons nés en 2008, afin d'encourager la procréation chez les parents italiens. Cet argument a également été jugé infondé par le tribunal car, d'une façon objective, le fait de chercher à encourager les naissances chez les Italiens, ne peut être jugé légal, au simple motif que toute tentative consistant à inciter quelqu'un à procréer pour un seul avantage économique ne peut être tenue pour raisonnable; il est par ailleurs également excessif de croire que «l'extension de la prestation à tous les étrangers remplissant les conditions requises serait

contraire à l'objectif premier fixé par cette administration consistant à encourager les naissances dans les familles de nationalité italienne».

**b) Prestations d'invalidité pour les étrangers**

104. L'accès des étrangers handicapés aux services sociaux et d'assurance doit également être examiné à partir de la jurisprudence nationale. Lors d'un différend engagé par un ressortissant n'appartenant pas à l'UE et ayant trait à l'aide obligatoire, le tribunal de Prato a soulevé la question de la constitutionnalité de l'octroi d'une allocation d'aide aux personnes invalides à 100%, dans la mesure où celui-ci impose aux personnes handicapées étrangères la détention d'un permis de séjour et de revenus pour bénéficier de la pension d'invalidité et de l'allocation pour aide d'une tierce personne.

105. Le ressortissant non européen qui s'est vu accorder le statut d'invalidité totale et permanente parce qu'il nécessitait une aide constante après un grave accident de la route, a demandé l'octroi d'une pension d'invalidité et d'une allocation pour aide d'une tierce personne. Suite au rejet de sa demande parce qu'il ne possédait pas de permis de séjour, il a sans retard introduit une requête conformément à l'article 442 du Code de procédure civile, et la municipalité de Prato, dans l'audition contradictoire avec l'Institut national de sécurité sociale (INPS) et le Ministère de l'économie et des finances, a été condamnée au versement de ces prestations, compte tenu de la non-application de l'article 80 paragraphe 19 de la loi n° 388 de 2000 (contraire aux réglementations de l'UE n° 1408 de 1971, n° 574 de 1972, n° 859 de 2003 et n° 647 de 2005, et aux articles 6 et 8 de la Convention de l'OIT n° 97 de 1949, de l'article 10 de la Convention de l'OIT n° 143 de 1975, de l'article 14 de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) et de l'article 1 du premier protocole additionnel se rapportant à cette dernière convention), ou après reconnaissance de la récusation de la constitutionnalité de la loi elle-même.

106. Le «droit fondamental irréductible» à la protection de la santé, conçu comme droit de la personne, doit donc être reconnu également aux étrangers, quel que soit leur statut au regard des réglementations régissant l'entrée et le séjour dans l'État, bien que le législateur puisse prévoir différentes manières d'exercer ce droit. Ainsi, même un étranger qui se trouve illégalement dans le pays «a le droit de bénéficier de toute l'aide et des services urgents et qui ne peuvent être ajournés, conformément aux critères indiqués dans l'article 35 paragraphe 3 (décret-loi 286/1998 – loi unifiée sur l'immigration), car il constitue un droit de l'homme fondamental qui doit, si nécessaire, être garanti en général par l'article 2 de ce même décret-loi n° 286 de 1998» (tel qu'énoncé dans la décision n° 252 de 2001).

**c) Accès aux services financiers**

107. Plusieurs cas de discrimination indirecte dans l'accès aux services ont été enregistrés, en particulier en ce qui concerne les procédures de financement.

108. En 2009, l'Association bancaire italienne (*Associazione bancaria italiana* – ABI) a relevé dans une étude sur les prêts au logement souscrits par les migrants, que 10% d'entre eux étaient détenus par des ressortissants étrangers. Ainsi, sur les trois millions et demi de contrats de vente de maison conclus, 350 000 l'ont été par des migrants. Cela signifie que la majorité des migrants qui achètent un logement ou souscrivent un prêt hypothécaire ont accès aux services financiers des banques qui prévoient l'emploi d'institutions spécialisées, le recours à des médiateurs culturels et la diffusion de brochures traduites en plusieurs langues. Certaines banques vont même plus loin en ouvrant des agences exclusivement consacrées aux clients migrants: par exemple, la banque Unicredit, avec l'ouverture de l'agence appelée «*Agenzia Tu*» (Votre agence), offre des services spécifiques aux migrants, notamment la possibilité de choisir entre divers types de prêts hypothécaires adaptés aux besoins.

109. En ce qui concerne les services d'assurance, un groupe technique a été créé par l'UNAR: l'Institut de surveillance de l'assurance privée (ISVAP) et l'Institut national des assurances (ANIA), chargé d'élaborer un code de conduite destiné aux polices d'assurance fondées sur le risque racial qui prévoient des cotisations plus élevées selon la citoyenneté du client. Le recueil des données des compagnies d'assurance et l'élaboration connexe des indicateurs utiles pour empêcher l'application de tarifs différents aux clients étrangers, sont en cours.

## 5. Droit à l'éducation et à la formation

110. Sur cette question, voir également le rapport national soumis par l'Italie dans le cadre de l'EPU.

111. Le système scolaire italien évolue rapidement. Certaines innovations concernent les écoles secondaires du premier cycle, et principalement le système d'évaluation. S'agissant des écoles secondaires, l'enseignement obligatoire est à présent fixé à 16 ans. Il peut être assuré à la fois dans les «*Licei*» (lycées) et dans les établissements techniques et professionnels.

112. Dans le cadre de cette réforme, une attention particulière est accordée aux élèves immigrés de fraîche date. Une section du programme «Écoles ouvertes» pour 2009 concerne les projets relatifs à la langue italienne comme L.2. (seconde langue). Presque 1000 projets présentés par les écoles ont été financés au plan national; certains ont également bénéficié de financements complémentaires par les autorités locales.

113. S'agissant du quota de 30% d'élèves étrangers par classe, il ne concerne pas les enfants étrangers nés en Italie. En cas de dépassement des quotas, des accords spécifiques seront négociés entre le Ministère de l'éducation, de l'université et de la recherche et les autorités locales, pour gérer les possibilités de transferts uniquement dans les cas exceptionnels, de manière à assurer une répartition juste et rationnelle.

114. Le système scolaire italien prend également en compte l'intégration des enfants roms et sintis par des programmes spéciaux. Quelques accords ont été signés avec l'association «*Opera Nomadi*». En 2008-2009, 12 838 élèves roms étaient scolarisés et représentaient 0,14% du nombre total d'élèves inscrits. Les régions qui ont le plus grand nombre d'élèves roms scolarisés sont celles où ces groupes tendent à s'implanter et où les groupes familiaux les plus anciens vivent depuis plus d'un siècle.

## IV. Informations relatives aux différents groupes victimes de discrimination raciale ou susceptibles de l'être

### A. Réfugiés et personnes déplacées

*L'État partie est encouragé à améliorer les conditions des centres de séjour et d'aide et des centres de réception et d'identification pour y garantir l'offre de soins de santé adéquats et de meilleures conditions de vie. Le Comité rappelle également que l'État partie a l'obligation de prendre des mesures pour assurer dans les centres de réfugiés et de demandeurs d'asile des conditions conformes aux normes internationales. Il lui recommande en outre d'adopter des mesures pour garantir que les non-ressortissants ne sont pas renvoyés ou déplacés vers un pays ou un territoire où ils seraient soumis à de graves violations des droits de l'homme, notamment la torture et les traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants.*

115. Sur cette question, voir également le rapport national et l'additif soumis par l'Italie dans le cadre de l'EPU.

116. Conformément à la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés de 1951 et à son Protocole de 1967, un système complexe de protection des réfugiés a été conçu et mis en oeuvre en Italie. Il faut en même temps rappeler que l'Italie est également partie au règlement Dublin II dont les adhérents transfèrent généralement les demandes d'asile au premier pays membre dans lequel a séjourné le requérant.

117. S'agissant des demandeurs d'asile, des centres d'accueil spécifiques (CARA) d'une capacité globale de 2 083 places ont été créés à l'intention des sans-papiers, de ceux qui ont violé le contrôle aux frontières, des étrangers détenus pour cause de séjour illégal en Italie (dont l'identification ne peut excéder 20 jours), ou des demandeurs d'asile. Dans ce dernier cas, et en règle générale, la décision relative à la demande d'asile dure 35 jours. Après ce délai, si aucune décision n'a encore été prise, un permis de séjour temporaire renouvelable est accordé et les demandeurs d'asile peuvent quitter le centre pendant la journée.

118. Pour ce qui est des personnes qui ne peuvent être qualifiées de réfugiés au titre de la Convention de 1951, une protection temporaire est garantie; elle doit être périodiquement renouvelée et ne confère pas de résidence permanente à l'avenir.

119. Pour traiter rapidement toutes les demandes d'asile (16 120 en 2009), outre les dix commissions territoriales, cinq sections supplémentaires ont été créées. Pour assurer la transparence de la procédure, toutes les commissions précédemment mentionnées comptent un représentant du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Si une décision n'est pas prise sur un cas individuel dans les six mois – période durant laquelle le demandeur peut être logé par l'État – il/elle obtiendra un permis de séjour l'autorisant à travailler.

120. À cette fin, dans presque toutes les régions, le Système de protection des demandeurs d'asile et des réfugiés, puissant réseau incluant les institutions locales et le secteur privé et chargé d'améliorer l'intégration des demandeurs d'asile et des réfugiés, peut disposer chaque année de 6 000 places. En 2008, ce système a garanti un logement à 8 412 réfugiés. Pour ce qui est des statistiques y relatives, uniquement en 2008, avec un pourcentage de 48,2%, l'Italie a enregistré un pourcentage 20% supérieur à la moyenne européenne en ce qui concerne l'octroi du statut de réfugié et de mesures de protection humanitaires et complémentaires. En 2009, 40% des demandes soumises aux commissions ont été acceptées.

## **B. Non-ressortissants**

121. Sur cette question, voir également le rapport national et l'additif soumis par l'Italie dans le cadre de l'EPU.

122. L'immigration représente une opportunité d'amélioration et d'enrichissement de l'Italie, pays qui, avec l'afflux massif de migrants illégaux, affronte le risque d'une situation anarchique et incontrôlée. La législation relative à l'immigration n'est en rien induite par une quelconque attitude xénophobe, elle vise au contraire à traiter de manière plus efficace le phénomène de l'immigration illégale (et ses liens avec le crime organisé), comme ses conséquences négatives, notamment sur les milliers de migrants en situation régulière qui vivent en Italie.

123. Les non-ressortissants de l'UE peuvent entrer en Italie à des fins de tourisme, d'étude, de regroupement familial et de travail. Seules les personnes qui viennent pour une durée n'excédant pas trois mois, à des fins de visites, d'affaires, de tourisme et d'études, n'ont pas à demander de permis de séjour. Toutefois, en cas de permis de protection pour les personnes ayant fait l'objet de traite, celui-ci peut être délivré sur le champ. Un visa n'est pas exigé pour les personnes de certains pays qui viennent pour des raisons touristiques.

124. Un bureau de l'immigration a été créé dans chaque préfecture pour traiter les demandes relatives au recrutement de travailleurs étrangers, au regroupement familial et au renouvellement d'un permis de séjour. En automne 2009, un système informatisé a été mis en place pour faciliter l'arrivée et la régularisation des ressortissants appartenant ou non à l'UE, y compris ceux non titulaires de permis de séjour, qui travaillent dans le secteur informel. En quelques mois, environ 300 000 demandes ont été présentées.

125. En termes d'accueil, la phase initiale comprend les services de soins de santé, la médiation culturelle, le conseil juridique, l'identification, l'examen des demandes pertinentes et, éventuellement, le rapatriement, uniquement pour les personnes non habilitées à rester en Italie.

126. À cette fin, les centres d'accueil disposent de 3 400 places. Les centres d'accueil et de soins d'urgence, dotés d'une capacité de 1 200 places, se trouvent dans les villes côtières, où arrivent les migrants par la mer, par exemple dans l'île de Lampedusa. Pour ne pas déplacer sur le territoire les personnes qui doivent être expulsées, treize centres d'identification et d'expulsion disposant de 1 806 places, sont répartis dans le pays.

127. Parallèlement, le gouvernement cherche manifestement à s'attaquer plus efficacement à l'immigration illégale (et ses liens possibles avec le crime organisé), et à ses incidences négatives sur la société dans son ensemble, notamment sur les centaines de milliers de migrants réguliers. Il a donc instauré le paiement d'une taxe minimum et un test de langue italienne s'agissant de l'octroi ou du renouvellement du permis de séjour.

128. Il faut souligner que les mesures prescrites dans le dénommé «Plan sécurité» visent à porter un coup d'arrêt aux comportements criminels des individus et qu'aucune disposition n'est envisagée à l'encontre de quelque communauté, groupe ou classe, ou n'est liée à une quelconque forme de discrimination et de xénophobie. S'agissant du délit d'entrée et de séjour irréguliers en Italie, les dispositions pertinentes ne s'appliquent pas aux migrants, notamment ceux interceptés dans les eaux territoriales et renvoyés dans le pays d'origine/de transit. En ce qui concerne les circonstances aggravantes, elles s'appliquent aux migrants irréguliers reconnus coupables d'un délit majeur. Une telle disposition répond à la tendance croissante, observée par le système judiciaire italien, à l'implication des migrants illégaux dans la criminalité organisée qui les emploie comme main-d'œuvre. La disposition concernant la prolongation à 18 mois du séjour dans les centres d'identification et d'expulsion, conforme à la directive de l'UE relative au retour, a été adoptée afin de déterminer l'identité des migrants sans papiers. Fait plus important, seul le juge – et non l'autorité administrative – peut vérifier s'il est nécessaire et légitime de prolonger le permis de séjour à intervalle régulier. Un tel examen interviendra tous les 30/60 jours. En ce qui concerne les restrictions possibles au droit d'accès aux services de soins de santé et à l'école, le gouvernement observe pleinement les principes constitutionnels y afférents. Aucune restriction au droit à la santé et à l'éducation n'a jusqu'ici été mise en place. Le plan sécurité n'impose pas aux médecins ou aux directeurs d'écoles de dénoncer les migrants illégaux.

129. En outre, la défense des mesures d'action positive, conforme à l'analyse des phénomènes liés à la population étrangère en Italie, constitue l'une des principales tâches de l'Organe national de coordination (ONC) des politiques d'intégration sociale des ressortissants étrangers. Celui-ci a été créé conformément à l'article 42 (3) du décret-loi n° 286/1998 (loi unifiée sur l'immigration) au sein du Conseil national pour l'économie et le travail (CNEL) par la volonté de son président, le 10 décembre 1998, modifié ensuite par deux résolutions successives en date du 8 novembre 1999 et du 9 octobre 2000. L'article 4 de la directive aux termes de laquelle l'ONC a été créé, impose un comité présidentiel dirigé par le président du CNEL ou, sur sa délégation, par le vice-président de l'ONC; il comprend les directeurs du Comité pour l'immigration du CNEL, des experts dans le domaine, et implique des représentants des autorités concernées. L'ONC a pour tâches d'observer et de soutenir le développement des processus locaux d'accueil et d'intégration des étrangers, leur

représentation et leur participation à la vie publique, et de promouvoir les échanges entre institutions et organisations sociales au niveau local, comme les expériences importantes des autres pays européens pour un échange régulier d'expériences, de manière à identifier et à évaluer les modèles et les pratiques réputés efficaces.

### C. Minorités, y compris les Roms

*Le Comité, rappelant sa recommandation générale n° 27 relative à la discrimination à l'égard des Roms, recommande à l'État partie d'adopter et de mettre en œuvre une politique nationale globale et une législation relatives aux Roms et aux Sintis afin de les reconnaître en tant que minorité nationale, et de protéger et promouvoir leurs langues et leur culture.*

*Le Comité, rappelant sa recommandation générale n° 27, suggère à l'État partie d'élaborer et d'appliquer des politiques et des projets destinés à éviter la ségrégation des communautés roms en matière de logement, à faire participer les communautés et associations roms en qualité de partenaires, ainsi que d'autres parties, à la construction, la restauration et l'entretien de logements. Le Comité recommande en outre à l'État partie d'intervenir avec fermeté contre les initiatives locales refusant la résidence aux Roms ou aboutissant à leur expulsion illicite et de s'abstenir de reléguer les Roms à la périphérie des zones peuplées, dans des lieux de campement isolés et dépourvus d'accès aux soins de santé et autres services de base.*

*Le Comité, rappelant sa recommandation générale n° 27, demande à l'État partie de veiller à ce que les municipalités suppriment les arrêts discriminatoires et de se conformer aux obligations qui lui incombent en vertu de la Convention. Il demande en outre à l'État partie de s'employer, en encourageant un véritable dialogue, des consultations ou autres moyens appropriés, à améliorer les relations entre communautés roms et non roms, en particulier à l'échelon local, afin de mettre un terme à la discrimination contre les membres de cette communauté.*

*Le Comité recommande à l'État partie d'adopter des mesures pour empêcher l'usage illégal de la force par la police à l'encontre des Roms, et aux autorités locales de prendre des mesures plus fermes pour prévenir et réprimer les actes de violence à caractère raciste contre les Roms et autres personnes d'origine étrangère. À cet égard, le Comité attire l'attention de l'État partie sur sa recommandation générale n° 27 et l'invite instamment à garantir la protection de la sécurité et de l'intégrité des Roms, sans aucune discrimination, en adoptant des mesures pour lutter contre les actes de violence à caractère raciste à leur égard.*

*Le Comité attire à nouveau l'attention de l'État partie sur sa recommandation générale n° 27 et lui conseille de redoubler d'efforts pour soutenir l'intégration dans le système éducatif de tous les enfants d'origine rom et remédier aux causes d'abandon scolaire, y compris les cas éventuels de mariage précoce, en particulier des filles roms, et à cette fin de coopérer activement avec les parents, associations et communautés locales roms. Il recommande en outre à l'État partie d'améliorer le dialogue et la communication entre les enseignants et les enfants roms, les communautés roms et les parents, notamment en faisant plus fréquemment appel à des enseignants auxiliaires d'origine rom.*

130. Sur cette question, voir le rapport national soumis par l'Italie dans le cadre de l'EPU.

131. S'agissant des initiatives concernant l'insertion des Roms et des Sintis dans le champ d'application de la législation existante, il faut souligner que la loi n° 482/1999 reconnaît uniquement les droits des minorités linguistiques historiques qui y sont

mentionnées. Les communautés roms, sintis et camminantis n'y figurent pas car elles ne satisfont pas aux critères de territorialité prévus par cette loi.

132. Ceci dit, la participation de ces populations a été véritablement encouragée à plusieurs niveaux, notamment par des procédures et mécanismes institutionnels et par l'accès aux ressources financières nécessaires à la mise en œuvre de mesures d'action positive et de projets, outils et campagnes de sensibilisation.

133. Les réunions périodiques avec les associations roms, dans le cadre du Ministère de l'intérieur, impliquant des représentants de l'Association des municipalités italiennes (ANCI) et de l'Union des provinces italiennes (UPI), ou soutenues par l'UNAR, ont permis d'avoir une vue globale de leurs caractéristiques essentielles et d'employer l'activité de médiation de l'association pour connaître en détail leur situation complexe, afin d'identifier les domaines clés d'intervention potentielle de l'État ou des autorités locales: logement, accès au travail, éducation, santé et statut juridique. En outre, le travail réalisé avec les associations roms a eu pour objectif précis d'informer cette communauté de ses droits et des mesures de protection que la justice italienne offre aux victimes de discrimination raciale.

134. En particulier, les contacts périodiques avec les membres des associations engagées dans la protection des droits des Roms et des Sintis, contacts souvent occasionnés par l'examen et le traitement des cas de discrimination raciale enregistrés par l'UNAR, ont aussi abouti à l'inscription de ces associations dans le Registre des associations et des organes impliqués dans la lutte contre la discrimination, prévue par l'article 6 du décret-loi n° 215 en date du 9 juillet 2003. Les associations telles *Opera Nomadi*, *Associazione Italiana Zingari Oggi* (AIZO), *Unione Nazionale ed Internazionale Rom e Sinti in Italia* (UNIRSI), *OsservAzione*, *Nevo Drom* et *Rom@Politica Abruzzo Opera Nomadi* figurent à présent au nombre des associations enregistrées.

135. Le fait que l'activité du Bureau soit largement consacrée à cette question s'explique avant tout par le nombre de cas de discrimination raciale signalés au Centre de contact de l'UNAR. Ces cas ont augmenté au cours des dernières années; ils ont pour la plupart trait à l'éducation et au logement, domaines où il est possible d'avoir une perception claire à la fois des besoins de cette population et du manque de stratégies globales d'intervention pour compléter les politiques d'intégration de l'État et des autorités locales. Dans certains cas, l'UNAR a contribué de manière décisive à l'élimination des inégalités de traitement; dans d'autres, lorsque les faits signalés laissaient supposer l'existence d'une infraction et qu'aucune autre action n'était jugée possible, l'UNAR est intervenu pour informer les autorités judiciaires compétentes.

136. Dans le cadre de l'action positive entreprise en faveur de l'intégration de la population rom dans le contexte social italien, il semble utile de souligner qu'une initiative spécifique de création d'un modèle d'intervention pour la réinsertion des Roms et des enfants des rues exploités et/ou impliqués dans des activités illégales, sur la base des meilleures pratiques nationales et européennes, a été incluse aux mesures du Programme 2007 de l'Année européenne de l'égalité des chances pour tous. À la demande spécifique du Département de l'égalité des chances, le projet intitulé «La route des droits», mené par l'association *Save the Children Italy* chargée de l'opération, met l'accent en particulier sur les roms mineurs, catégorie lourdement discriminée en Italie et qui subit la violation de ses droits fondamentaux reconnus par la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies et par la justice italienne, tels les droits à l'éducation, à la santé, à la protection contre le travail des enfants, l'exploitation sexuelle, les abus et la violence et le droit à l'unité familiale.

137. Une autre mesure importante en faveur des besoins de la communauté rom, régie par l'article 1 paragraphe 1267 de la loi n° 296 en date du 27 décembre 2006 (loi de finance de 2007), a été la création d'un fonds appelé «Fonds pour l'insertion sociale des

immigrants» dans le cadre du Ministère de la solidarité sociale. Ce fonds s'est vu allouer la somme de 50 millions d'euros pour l'année 2007. La directive du 3 août 2007 adoptée par ledit ministère, en accord avec le Ministre pour les droits et l'égalité des chances alors en fonction, a recensé les domaines prioritaires sur lesquels centrer les interventions de l'année 2007 financées par les ressources du fonds; parmi celles-ci figurent des mesures en faveur de l'accès au logement des communautés roms, sintis et camminantis.

138. Un domaine d'intervention complémentaire pour faciliter l'accès à l'éducation, l'orientation scolaire des enfants roms et les relations entre les familles et les établissements d'enseignement a également été envisagé. Hormis l'aide déjà mise en place avec les ressources du «Fonds pour l'insertion sociale des immigrants», il est utile de souligner que dans le Cadre stratégique national des fonds structurels pour la période 2007-2013, le Département de l'égalité des chances a élaboré des plans d'action prévoyant des interventions organisées en faveur des communautés roms par l'intermédiaire du Fonds social européen et du Fonds européen de développement régional, devant faire l'objet d'un accord des autorités de gestion compétentes. En particulier, dans le cadre du PON GAS (Programme opérationnel national gestion et dispositif) du Fonds social européen 2007-2013, Axe D égalité des chances et non discrimination, l'initiative suivante gérée directement par l'UNAR, a été envisagée: «Promotion de la gestion des politiques et des outils en faveur de l'insertion sociale et de la lutte contre la discrimination des communautés roms, sintis et camminantis».

139. L'initiative vise à éliminer toute discrimination et à favoriser une plus grande participation aux processus de développement économique et social des communautés roms, sintis et camminantis dans les régions de l'Objectif Convergence (Campanie, Basilicate, Calabre, Sicile, Pouilles). L'action s'attache à favoriser le renforcement des stratégies en faveur des communautés précédemment mentionnées, en aidant les régions en matière de réglementations, d'administration et de gestion par la définition, la planification et le contrôle des orientations et des soutiens régionaux pour surmonter localement les obstacles à l'insertion sociale de ces communautés. En raison de sa nature innovante et expérimentale, l'action exige l'élaboration préalable d'enquêtes relatives aux caractéristiques sociales, démographiques et économiques des communautés vivant dans ces régions, la cartographie des institutions et des services locaux qui œuvrent en leur faveur s'agissant d'éducation, de formation professionnelle, d'accès à l'emploi, de santé et de services sociaux, comme de choisir les interventions locales à des fins d'insertion sociale qui incombent aux conseils et au secteur privé. Les ressources économiques allouées s'élevaient à 3 millions d'euros pour une période de six ans.

140. S'agissant des activités qui relèvent également du PON GAT – Fonds européen de développement régional, une initiative d'aide aux régions a également été envisagée. Les activités des régions visent à assurer à la population, en particulier rom et sinti, menacée d'exclusion sociale, un accès égal aux services sociaux et locaux, conformément au programme du Fonds social européen (FSE) 2007-2013 qui envisage des domaines spécifiques d'intervention destinés à accroître la cohésion sociale et locale. Les interventions sont planifiées pour être mises en œuvre dans les quatre régions relevant de l'Objectif Convergence 1 (Calabre, Campanie, Pouilles et Sicile); les ressources économiques disponibles s'élèvent à 1 410 000 euros.

141. S'agissant des mesures de sensibilisation, en décembre 2007, l'UNAR a soutenu une campagne menée contre les préjugés à l'égard des communautés roms et sintis. En outre, à l'occasion de la IV<sup>e</sup> semaine d'action contre le racisme et en coopération avec les studios *Interferenze*, il a présenté un documentaire intitulé «L'intouchable», dont les personnages sont des Roms que l'on suit dans leur vie quotidienne, et qui offre un instantané sans précédent de leur vécu en matière sociale et en matière d'emploi. Le documentaire, diffusé le 22 mars 2008, sur la chaîne TV La7, a été présenté à plusieurs organisations et à la presse

dans le camp gitan de Monachina, à proximité de Rome. Une version vidéo en anglais du DVD sera distribuée en Europe aux écoles, organisations et associations qui œuvrent en faveur de la population rom.

142. L'UNAR participe en outre à EUROMA, Réseau européen pour l'insertion sociale des Roms, coordonné par la direction du Fonds social européen espagnol, et il est membre de son groupe de travail pour l'insertion sociale.

143. L'UNAR a mené à bien un autre projet important: la campagne Dosta, soutenue par le Conseil de l'Europe et consacrée à combattre les préjugés et les stéréotypes à l'encontre des Roms et des Sintis grâce à une stratégie globale fondée sur le dialogue et la connaissance mutuelle. Cette initiative a déjà été mise en place dans cinq pays d'Europe de l'Est: Albanie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Serbie et ex-République yougoslave de Macédoine. Cette campagne a également une valeur symbolique car l'Italie est le premier et seul pays de l'Union européenne à utiliser cet outil de sensibilisation qui a, jusqu'à présent, donné d'excellents résultats.

144. Pour étudier les éléments constitutifs de cette campagne, le Bureau a créé, au moyen du décret y afférent, un groupe technique pour une coordination permanente avec les associations. Ce groupe s'est déjà réuni à plusieurs reprises et il a défini les caractéristiques essentielles de la campagne en rassemblant les idées, projets et initiatives à organiser à travers le pays, en collaboration avec les responsables locaux et les principaux réseaux associatifs roms et sintis en Italie: *Opera Nomadi*, *Federazione Romani*, *Federazione Rom e Sintis Insieme*, *UNIRSI*.

145. Les premières activités de la campagne, dotée d'un budget de 200 000 euros, ont débuté en avril 2010. Certaines actions prévues et adressées au public dans son ensemble ont une portée nationale (campagnes dans les médias et récompenses nationales), tandis que des manifestations de sensibilisation destinées à des groupes cibles spécifiques (journalistes, organes locaux, écoles, jeunes) étaient essentiellement réalisées dans les villes de Mantoue, Bolzano, Rome, Naples, Cosenza, Palerme et Lecce.

146. La méthode d'intervention comprenait plusieurs moyens de communication:

a) Site Web: la version italienne du site Web du Conseil de l'Europe [www.dosta.org](http://www.dosta.org) est fournie avec des liens vers le portail Internet de l'UNAR et le site Web européen lui-même, de manière à partager avec les groupes cibles une structure commune dans laquelle on peut trouver tant les supports d'information résultant du projet (vidéos, photos, publicités radiophoniques, spectacles musicaux), que les documents, lois, réglementations, arrêtés municipaux, informations sur la population rom et sur les politiques en faveur de son insertion sociale;

b) Réseaux sociaux: la création par les réseaux sociaux, en particulier sur Myspace, d'une page en ligne pour promouvoir la culture, l'art et la musique roms et sintis, afin de mettre en commun les activités de promotion des manifestations culturelles, artistiques et musicales à venir et bien connues du monde rom et sinti, de manière à maximiser leur visibilité sur le web et la communication au jeune public;

c) Produits audiovisuels: un kit vidéo sur la campagne a été réalisé pour servir lors de manifestations publiques, à des fins de formation et de diffusion par les médias; il se compose de publicités télévisées relatives à la campagne DOSTA, de matériels publicitaires, d'un DVD produit par le Conseil de l'Europe, de vidéos et de documentaires réalisés par les associations roms et sélectionnés pour leur efficacité et leur qualité par la table-ronde de coordination, de programmes radiophoniques et télévisés diffusés par les autorités locales et par la chaîne éducative de la Rai pour débattre avec les élèves de la condition des Roms et des Sintis, outre le festival DOSTA et une série de manifestations itinérantes destinées à sensibiliser aux problèmes et aux politiques d'insertion sociale des

Roms et des Sintis par des débats, des spectacles musicaux en plein air, et des expositions d'art et de photos organisés autour d'un groupe de «campeurs» installés au centre, dans les villes de Mantoue, Rome, Naples, Lecce, Cosenza et Palerme.

## D. Femmes

147. Bien que les femmes représentent aujourd'hui un pourcentage en nette croissance de la population des migrants, elles ont toujours été traitées comme des sujets de moindre intérêt dans le processus migratoire. L'évolution de la participation des femmes aux nouveaux flux migratoires est due aux réalités présentes dans les pays d'origine et elle a eu une forte incidence sur la demande de soins et de services ménagers dans les pays européens. Le monde migratoire complexe des femmes se heurte à de nombreuses difficultés. Elles véhiculent un héritage culturel et un savoir-faire que notre pays, comme d'autres pays d'immigration, doivent apprendre à connaître, afin de se débarrasser des anciens et des nouveaux préjugés et se contraindre à réfléchir à une réalité intrinsèque qui ne peut rester étanche. Il serait utile de savoir par exemple, que de nombreuses femmes immigrées qui arrivent en Italie ont déjà entamé un processus d'émancipation par rapport à des situations d'isolement domestique qu'elles quittent pour s'affirmer et pouvoir trouver un avenir.

148. Toujours selon l'information obtenue grâce aux activités du Centre de contact, l'UNAR a considéré comme une priorité le fait d'impliquer également les femmes d'origine étrangère, car elles sont les cibles les plus vulnérables aux discriminations multiples. Dans ce sens, le Bureau a présenté au Ministère de l'intérieur, dans le cadre du Programme 2009 de l'UE pour l'intégration des ressortissants des pays tiers, le projet «Réseau d'antennes régionales pour la prévention et l'élimination de la discrimination raciale». Ce projet a pour objectif global de prévenir les risques de discrimination fondée sur le sexe et la race parmi les femmes d'origine étrangère, en créant, par le biais d'une campagne publique massive d'information, un processus de comparaison sociale et de dialogue entre les femmes d'origine étrangère et entre celles-ci et les femmes italiennes. Il a été élaboré par un groupe de travail national coordonné par l'UNAR et impliquant les principales organisations représentant les fédérations et les réseaux nationaux d'associations de femmes d'origine étrangère. Relier la discrimination fondée sur le sexe à celle fondée sur l'origine raciale et ethnique sera considéré comme essentiel dans toute action de communication inscrite dans le projet, conformément à une approche qui traitera de manière exhaustive les aspects multiples de la discrimination, phénomène dont la compréhension et la pleine reconnaissance restent encore difficiles.

149. Le projet vise à souligner les risques de discrimination multiple que beaucoup de femmes rencontrent en raison de leur sexe et de leur appartenance à une nationalité différente de celle du pays d'accueil, par le biais d'une campagne publique massive d'information qui révélera l'amélioration ou l'aggravation des conditions socio-économiques antérieures à la migration, et leur intégration réelle de ces femmes en Italie. À cette fin, les objectifs spécifiques suivants ont été poursuivis:

- a) Permettre de mieux connaître les questions critiques et les risques de marginalisation des femmes d'origine étrangère;
- b) Favoriser la connaissance et le dialogue entre femmes d'origine étrangère et femmes italiennes;
- c) Créer des programmes de communication et d'information qui permettent un essor culturel et l'accès à un système de droits et de devoirs entre les femmes d'origine étrangère;

- d) Encourager la communication et le contact direct entre les femmes d'origine étrangère et l'UNAR, de manière à rendre visible la discrimination fondée sur l'origine ethnique et la race;
- e) Encourager le signalement des cas de discrimination subie par les femmes d'origine étrangère;
- f) Créer des réseaux et des associations chez les femmes d'origine étrangère pour prévenir les risques de discrimination et promouvoir une culture de coexistence interculturelle.

## **Article 6**

### **Pratique et décisions des tribunaux et autres organes judiciaires et administratifs**

150. Pour ce qui est de l'aspect judiciaire des comportements et pratiques discriminatoires, dès avant l'entrée en vigueur de la directive 2000/43, le cadre législatif italien, conformément à l'article 44 du décret-loi n° 286/1998 (loi unifiée sur l'immigration), avait prévu une procédure simplifiée à l'intention des ressortissants étrangers victimes de discrimination. De par sa spécificité, cette procédure a été également immédiatement citée comme une solution de protection essentielle par l'article 4 du décret-loi n° 215/2003.

151. Il s'agit d'un outil spécifique de protection judiciaire civile conçu pour assurer une protection immédiate et efficace des droits fondamentaux menacés par le comportement discriminatoire; il est donc calqué sur le modèle du système des actions pré-contentieuses et prévoit, suite à la pleine connaissance de la violation réelle de la loi, la suppression de la discrimination et, pour le défendeur, le paiement d'un dédommagement pour les dommages moraux concomitants.

152. Une action civile contre la discrimination raciale relevant de l'article 44, paragraphe 2 du décret-loi n° 286/1998 (loi unifiée sur l'immigration) est engagée notamment suite à une plainte déposée par la partie, même à titre personnel, auprès du bureau d'enregistrement du tribunal du lieu de résidence permanente du plaignant; elle comporte une première étape préliminaire, dont la nature prudente est clairement indiquée par les règles de procédures énoncées aux paragraphes 3, 4, 5 et 6 dudit article et qui s'appuie sur ce que l'on appelle la procédure de précaution uniforme, et une étape ultérieure de cognition ordinaire qui débute après l'adoption de la mesure préventive d'acceptation ou de rejet, et s'achève par le prononcé d'un jugement du tribunal. La compétence des tribunaux ordinaires pour les plaintes déposées au titre de l'article 44 mentionné plus haut, existe, même lorsque le comportement discriminatoire est administratif, auquel cas le tribunal ordinaire, s'il reconnaît la discrimination, peut ordonner la suppression de l'acte administratif discriminatoire en question.

153. Dans ce cadre juridique, l'article 4, paragraphe 3 du décret-loi n° 215 en date du 9 juillet 2003 transposant la directive, prévoyait également un dispositif de preuve n'impliquant pas un réel renversement de la charge de la preuve, mais uniquement un partage de celle-ci plus favorable au demandeur qui, dans tous les cas, devait encore fournir la preuve de l'allégation du litige (article 2697 du Code civil), bien que ceci puisse se faire en présentant les faits ou les situations propres à établir les éléments sérieux, exacts et cohérents que le juge évaluerait ensuite en fonction de son «estimation prudente».

154. Pour surmonter les objections avancées par les systèmes de l'UE et du CE s'agissant du non-respect du jugement prononcé dans la procédure d'infraction n° 2005/2538, le législateur italien est intervenu par le décret-loi n° 59 en date du 8 avril 2008, amendé en

loi n° 101 du 6 juin 2008, en remplaçant l'article 4 paragraphe 3 du décret-loi n° 215 du 9 juillet 2003 par les termes suivants: «Si le demandeur présente des points de fait, également fondés sur des données statistiques, qui peuvent, de manière précise et cohérente, établir la présomption d'existence d'actes, d'accords ou de comportements discriminatoires, la charge de la preuve de l'absence de discrimination incombe au défendeur».

155. Bien que l'instrument judiciaire offert aux victimes de discrimination soit très facile à utiliser, en pratique il ne l'est néanmoins pas souvent. Ce dysfonctionnement a été généralement attribué au fait que les victimes de discrimination connaissent peu les mesures disponibles, et au coût des procédures, difficilement compatible avec la situation de pauvreté dans laquelle les victimes se trouvent généralement.

156. Pour parer à ces carences, l'UNAR s'est employé à intervenir pour toutes les questions judiciaires pour lesquelles il est autorisé le faire. Tout d'abord, n'étant pas habilité à intenter de manière autonome une action pour discrimination, il a jugé nécessaire de renforcer les relations avec les associations et les organismes habilités à agir au nom et à la place des victimes de discrimination ou à les aider, en mettant à jour la liste gérée conformément à l'article 5 du décret-loi n° 215 en date du 9 juillet 2003. Par application du décret interministériel du 9 avril 2010 signé par le Ministre du travail et des affaires sociales et le Ministre de l'égalité des chances, ces mesures confèrent à 458 institutions contre 321 dans le précédent décret interministériel n° 321, la capacité d'intenter une action.

157. L'UNAR a également amorcé une collaboration fructueuse avec des juristes et des associations d'avocats pour faciliter l'accès des victimes à une action au civil: le Bureau a en fait signé plusieurs mémorandums d'accord avec des associations professionnelles bien établies qui permettent aux victimes de discrimination raciale ou aux associations qui prévoient d'intenter une action pour défendre leurs intérêts, de s'adresser à des organisations professionnelles soigneusement choisies et particulièrement sensibles à la question de la discrimination. Ces mémorandums stipulent expressément que les associations signataires s'engagent à offrir bénévolement leurs services, précisément pour soutenir les victimes également d'un point de vue économique.

158. En outre, l'UNAR tout en encourageant et en favorisant la création d'un fonds spécial indépendant en faveur des victimes de discrimination, financé également par les contributions volontaires des établissements bancaires, des banques éthiques et des entreprises, a adopté une attitude volontariste, encourageant vivement l'intervention du législateur en 2010, en proposant, dans son rapport au Parlement de 2009, des changements législatifs efficaces pour remédier aux dysfonctionnements dans le domaine de l'aide juridique, et en prévoyant, conformément aux récentes réformes du droit civil et du code de procédure italiens qui imposent formellement à présent le stade préalable et obligatoire de la conciliation (Loi n° 69/2009), la création de services spéciaux dotés des mêmes pouvoirs en matière d'enquête et de prise de décision que d'autres organismes de ce type.

159. Une solution effective aux problèmes susmentionnés a d'autre part été trouvée avec la création d'un comité technique spécial composé d'experts, de juges et de conseillers du Bureau, conformément aux exigences énoncées dans l'article 7, paragraphe 7 du décret-loi n° 215 du 9 juillet 2003, comité auquel incombent les tâches suivantes:

a) Formuler des avis s'agissant des cas de discrimination raciale soumis au Bureau, et encourager des réunions informelles de médiation et des propositions de solution pour mettre fin à des situations discriminatoires;

b) Évaluer la possibilité de participation du Bureau aux procédures administratives ou judiciaires entreprises conformément à celles énoncées dans l'article 425 du code de procédure civile;

c) Rédiger des recommandations et des avis sur les questions relatives à la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, notamment celles en relation avec les cas de discrimination raciale soumis au Bureau par les associations et organismes mentionnés à l'article 5, paragraphes 1 et 6 du décret-loi n° 215 du 9 juillet 2003;

d) Mener les enquêtes appropriées pour vérifier l'existence du phénomène de discrimination raciale, en se fondant sur un mandat raisonné et explicite du coordonnateur du Bureau et en conformité avec les prérogatives et les fonctions de l'autorité judiciaire.

160. Une activité de contrôle importante est également entreprise par les membres du comité technique qui vérifient la fréquence des manifestations de discrimination raciale. Tel a été le cas par exemple en ce qui concerne la décision adoptée par le comité technique, lors de sa réunion du 5 novembre dernier, au sujet d'un cas allégué de discrimination à l'encontre des communautés roms et sintis: au stade préliminaire, deux représentants des communautés (un magistrat et un expert juridique) ont été chargés de mener une enquête dans les baraques de Giugliano (Naples).

161. De même, en juillet 2010, un Observatoire pour la sécurité contre les actes discriminatoires a été créé au sein du Ministère de l'intérieur (Direction générale de la police criminelle) dont la tâche principale consiste à aider les victimes de discrimination raciale et de l'intolérance qui y est associée à déposer une plainte auprès des autorités compétentes. Cette procédure sera déclenchée par le dépôt d'une communication formelle de la victime à l'observatoire, éventuellement au moyen de l'Internet (oscad@dcpc.interno.it), pour qu'elle soit rapidement transmise aux forces de police. En outre, l'observatoire améliorera la réalisation des programmes de formation destinés aux policiers et se mettra en contact avec tous les acteurs institutionnels et non institutionnels compétents, tel l'UNAR, qui travaillent dans ce domaine à prévenir et réprimer les actes et les comportements fondés sur la discrimination raciale.

162. Enfin, s'agissant de la discrimination dans l'administration publique, le Parlement italien a approuvé la loi n° 183 du 4 novembre 2010 appelée également «*Collegato Lavoro*», publiée au Journal officiel n° 262 du 9 novembre 2010. L'article 21 en particulier exige que l'administration publique adopte des mesures appropriées pour garantir l'observation du principe d'égalité des chances et l'absence de toute forme de discrimination à l'égard de l'ensemble de la main-d'œuvre masculine et féminine. En d'autres termes, les employeurs ne pourront discriminer leur personnel, de manière directe ou indirecte, pour des motifs de sexe (homme-femme), d'âge, d'orientation sexuelle, d'origines raciale ou ethnique, de handicap, de religion ou de langue, s'agissant de l'accès à l'emploi, du traitement au travail et des conditions de travail, de formation professionnelle, d'avancement de carrière et de sécurité sur le lieu de travail.

163. En vertu de cette réglementation, l'administration publique garantira la défense active des principes de santé du personnel sur les lieux de travail et la stricte interdiction de toute forme de violence, morale ou physique. Dans les quatre mois après l'entrée en vigueur de la loi (prévue le 24 novembre 2010), chaque administration publique aura à établir ce que la même loi définit comme le «*Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni*» (Comité central de garantie pour l'égalité des chances, l'amélioration de la santé des travailleurs et la non-discrimination). Ce dernier aura des fonctions consultatives, de proposition et d'inspection et remplacera le Comité pour l'égalité des chances et le Comité mixte sur le harcèlement (organismes participatifs créés par la Négociation collective nationale 2002-2005). Dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur de la loi, l'administration publique devra publier une directive contenant les normes des procédures de travail des nouveaux comités centraux, qui seront financés par le gouvernement.

## Article 7

### Domaines dans lesquels s'exerce la discrimination

#### 1. Éducation et enseignement

164. Grâce au mémorandum d'accord signé entre le Ministère de l'égalité des chances et le Ministère de l'éducation, de l'université et de la recherche, la Semaine contre la violence a été instituée le 3 juillet de l'année dernière et elle se tient chaque année du 12 au 18 octobre dans toutes les écoles italiennes. L'objectif consiste à offrir aux élèves, aux parents et aux enseignants la possibilité de réfléchir sur les thèmes du respect, de la diversité et de la légalité, en soulignant les bonnes pratiques déjà mises en œuvre dans de nombreuses écoles. Durant cette semaine, diverses initiatives de sensibilisation, d'information et de formation visant à traiter les incidents de violence et de discrimination fondés sur la race, la religion et l'identité sexuelle seront présentées.

165. D'autres mesures d'aide à l'enseignement informel destinées à prévenir et à lutter contre la discrimination raciale ont été prévues et appliquées, essentiellement par l'UNAR, à tous les niveaux, national et local, avec la participation active et la consultation des ONG et des partenaires sociaux (syndicats et employeurs), outre la semaine d'action contre le racisme susmentionnée, laquelle en 2010 a pour la première fois recensé plus de 30 initiatives organisées dans toute l'Italie avec les autorités locales et les ONG (avec un financement d'un montant de 300 000 euros), la campagne DOSTA et des initiatives traitant des questions de diversité et de discrimination entre les sexes (une nouvelle campagne institutionnelle de l'UNAR a été programmée pour mars 2011, avec un projet spécifique de l'Institut de recherche sur l'intégration européenne (EIF) pour un montant évalué à environ 1 000 000 d'euros).

166. La Semaine nationale contre la violence et la discrimination a en particulier été encouragée à la fois en 2009 et 2010, au mois d'octobre, dans toutes les écoles italiennes; les ressources mobilisées à cette fin s'élevaient à 250 000 euros pour chaque manifestation. Il conviendrait de noter qu'en 2010 un projet ayant permis la création d'un réseau composé des principales ONG nationales (ENAR, ARCIGAY, AGEDO, TELEFONO ROSA et TELEFONO AZZURRO – services d'assistance téléphonique pour les femmes et les enfants – ACLI, FISH, etc.) a été financé par une adjudication publique.

167. Il faut citer également la création de la Médiathèque et le lancement d'une série éditoriale composée d'articles et d'études thématiques sur le racisme, comme les rapports au Parlement élaborés par l'UNAR. L'objet des publications de l'UNAR intitulées «Droits, égalité, intégration» consiste à apporter au lecteur, à partir de points de vues différents et par comparaison avec d'autres réalités internationales, une meilleure compréhension des facteurs et des dynamiques qui alimentent la discrimination, comme à lui donner les moyens appropriés d'étude et d'analyse qui lui permettront de prévenir et de dévaloriser les codes linguistiques négatifs, les images stéréotypées, les représentations et les comportements discriminatoires visant à dénigrer et à juger inférieure toute personne vulnérable en raison de sa «différence». Les publications portent essentiellement sur les études, recherches, thèses de doctorat et débats relatifs au phénomène de la discrimination raciale, outre les rapports mentionnés à la section f) du paragraphe 2 de l'article 7 du décret-loi n° 215 en date du 9 juillet 2003. Actuellement, les publications disponibles au Bureau, qui proviennent à la fois d'acquisitions et de la réalisation d'activités institutionnelles, ont été classées, rassemblées en un seul lieu et conservées dans une base de données informatisée, de manière à être disponibles pour l'ensemble du Bureau et également – à la demande – pour le personnel des autres administrations publiques. Les activités de publication ont débuté en juin 2010 et d'ici la fin de l'année, la présentation de la série devait avoir lieu lors de la manifestation «Plus de livres, plus de liberté», qui s'est tenue à Rome le 6 décembre 2010.

168. La mise en place de cycles de rencontres itinérantes, annuels et organisés sur une base régionale ou interrégionale impliquant toutes les associations inscrites au Registre des associations, a également été encouragée par l'UNAR conformément au décret-loi n° 215/2013. Depuis mai 2010, huit rencontres régionales ont eu lieu avec la participation d'associations et d'organismes répertoriés au Registre qui ont, entre autres, permis d'obtenir une représentation actualisée des différentes situations locales et de vérifier les bonnes pratiques comme les difficultés d'intervention. Les huit rencontres régionales (Lazio, Campanie, Sicile, Calabre, Lombardie, Piémont, Toscane et Émilie-Romagne) ont enregistré la participation active de 93 associations et 25 autres, bien que non encore inscrites au Registre, n'en sont pas moins actives dans leurs domaines locaux.

## 2. Culture

169. Les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination sont essentiels dans le modèle social européen; ils représentent l'une des pierres de touche des valeurs et des droits fondamentaux de la personne, à la base des politiques mises en œuvre par l'UE. Dans le programme communautaire 2007-2013 des fonds structurels sur la question de l'égalité des chances, un nouveau cadre d'action a été défini incluant le principe de non-discrimination pour favoriser une société pluriculturelle par la prévention et l'élimination des causes de discrimination, de manière à appliquer aux personnes les plus menacées d'exclusion sociale et de marginalité, l'égalité de traitement, à la fois dans l'accès aux services et au marché du travail.

170. Les aspects connexes relatifs à la gestion et à la mise en œuvre des actions spécifiques relevant du programme opérationnel national «Gestion et dispositifs» pour les régions de l'Objectif Convergence 1 (Campanie, Calabre, Pouilles, Sicile), relatif à l'axe de priorité D «Égalité des chances et non-discrimination», relèvent des compétences du Département de l'égalité des chances, de l'UNAR et de l'ISFOL (voir annexe IV).

171. Des crédits d'un montant de 16 271 700 euros doivent être affectés à la mise en œuvre de ces interventions pour toute la durée du programme 2007-2013. L'objectif 4.2 incluent les mesures suivantes:

- a) Identification et diffusion des stratégies ciblées d'intervention destinées à vaincre les stéréotypes ayant trait aux différences de race, d'origine ethnique, de religion, de croyance personnelle, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle;
- b) Promotion des réseaux interinstitutionnels d'aide aux populations cibles vivant dans des conditions défavorisées;
- c) Essai de transférabilité des directives opérationnelles prévues pour l'évaluation de la situation des femmes, à l'évaluation des diverses formes de discrimination;
- d) Élaboration de bases de données sur les discriminations;
- e) Actions de sensibilisation et répartition des bénéfices tirés du renforcement des activités des groupes discriminés, par l'intermédiaire des associations, des organisations non gouvernementales et des partenaires institutionnels, économiques et sociaux;
- f) Promotion de la gestion des politiques et des instruments d'insertion sociale et lutte contre la discrimination des communautés roms, sintis et camminantis;
- g) Identification, analyse et transfert des bonnes pratiques relatives à la non-discrimination par une approche fondée sur une évaluation comparative.

172. Par ailleurs, l'UNAR au sein du Département de l'égalité des chances, assure le conseil technico-scientifique de mise en œuvre du Programme opérationnel national «Gestion et assistance technique» du Fonds européen de développement régional (FEDER)

2007-2013 destiné aux régions de l'objectif Convergence, qui prévoit les mesures à appliquer dans les administrations publiques et destinées au renforcement des politiques d'égalité des chances et de non-discrimination et à l'incorporation des compétences techniques et de la connaissance relatives au personnel de l'administration publique.

### 3. Information

*Le Comité recommande à l'État partie d'encourager les médias à jouer un rôle actif dans la lutte contre les préjugés et les stéréotypes négatifs qui conduisent à la discrimination raciale, et d'adopter toutes les mesures nécessaires pour lutter contre le racisme dans les médias. Il prie en outre l'État partie d'adopter dans les plus brefs délais le code de conduite des journalistes élaboré en collaboration avec le Bureau national de lutte contre la discrimination raciale, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et la Fédération nationale de la presse italienne.*

173. Le monde des médias peut être considéré non seulement comme un moyen d'améliorer la connaissance et de promouvoir le dialogue, mais aussi comme un vecteur de messages discriminatoires ou comme une source d'information sur les comportements discriminatoires.

174. S'agissant de la première caractéristique, il est opportun de rappeler qu'en décembre 2006, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a envoyé une lettre à tous les rédacteurs en chefs de journaux, les invitant à indiquer la manière dont les médias observent et décrivent le phénomène migratoire en Italie. Suite à cette lettre, le Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti (CNOG), (Conseil national de l'ordre des journalistes) et la Federazione Nazionale della Stampa Italiana (FNSI), (Fédération nationale de la presse italienne) ont organisé un groupe d'experts en vue de créer un code d'éthique sur l'immigration, avec l'avis autorisé de l'UNAR, de journalistes et universitaires.

175. Ce document intitulé *Carta di Roma* (Charte de Rome) et approuvé en juin 2008, vise à fournir aux journalistes des directives propres à faciliter la diffusion d'une information globale et objective sur les demandeurs d'asile, les réfugiés, les victimes de la traite des personnes et les migrants, et il les invite à «utiliser des termes légalement appropriés», à «éviter de diffuser une information imprécise, sommaire ou orientée», comme «à éviter les schémas sommaires et partiels susceptibles de soulever le trouble de manière injustifiée». Le document prévoit également que les thèmes relatifs à l'immigration et à l'asile fassent l'objet d'une formation professionnelle et de cours de rafraîchissement des connaissances pour les journalistes, et la création d'un organe de surveillance indépendant qui, en accord avec les universités, les centres de recherche et autres organismes, surveillera périodiquement l'évolution de l'information relative aux demandeurs d'asile, réfugiés, victimes de traite des personnes et migrants. Un prix du journalisme est également envisagé.

176. De nombreuses interventions à l'encontre des journaux et, actuellement, divers rapports élaborés par l'UNAR et envoyés à l'Association des journalistes, demandent la suppression de tout message discriminatoire.

177. Avec la création du nouveau modèle organisationnel du centre de contact de l'UNAR et sa mise en œuvre dès le 7 décembre 2009, toute violation établie des règles éthiques contenues dans la Charte de Rome et/ou tout manquement à ses recommandations, entraîneront de la part du Bureau, la communication à l'antenne locale de l'Association des journalistes, des articles ou éléments marquants parus dans les journaux, sur les sites Web, ou diffusés par la radio ou les programmes de télévision. Les articles ou éléments marquants en question seront ensuite inclus à la section récemment créée relative à l'image des étrangers présentée par les médias, contenue dans le rapport au Parlement que le Bureau

adopte chaque année au titre de l'article 7, paragraphe 2 lettre f) du décret-loi n° 215 en date du 9 juillet 2003.

178. Même dans ce cas, les nouvelles procédures adoptées par le Bureau ont garanti l'efficacité de l'intervention, tel qu'il ressort des procédures disciplinaires engagées par l'Association des journalistes de Lombardie en mars 2010 contre un rédacteur en chef d'«*Il Giornale*», suite à de nombreux articles utilisant de manière péremptoire le mot «nègre» (voir article paru le 1<sup>er</sup> mars 2010 dans *Il Giornale* «*La grève des nègres*» relatif aux événements intervenus à Rosarno).

179. Depuis 2007, l'UNAR a ajouté au site Web du Département de l'égalité des chances un bandeau avec une page complémentaire permettant de signaler – en remplissant simplement un formulaire – les cas de discrimination constatés par les utilisateurs d'Internet.

180. La nécessité d'une stratégie de surveillance systématique et normalisée des nouveaux médias tient au fait que les formes de discrimination les plus graves sont aussi en augmentation sur le Web. Ces réunions ont abouti à une coopération élargie impliquant l'échange d'informations et le signalement à la police de toute forme de discrimination constatée sur la toile et découverte par le Bureau lors de ses activités institutionnelles quotidiennes.

181. Il est malheureusement encore très difficile d'intervenir efficacement et rapidement sur le Web pour les raisons suivantes: le volume important de l'information, les messages implicites/explicites et les groupes de discussion xénophobes, le caractère mal défini et vague des destinataires, des victimes potentielles et des émulateurs, la difficulté d'identification des auteurs de messages discriminatoires enregistrés à l'étranger, due au manque de coordination et d'accords de coopération avec la police italienne, et la difficulté de contrôler la rapidité de création et de propagation des groupes de discussion. C'est pourquoi l'UNAR, en coopération avec toutes les autorités compétentes, doit proposer des mesures plus efficaces de contrôle et de lutte contre la discrimination sur le Web.

182. Un service centralisé doté de ressources financières plus importantes (elles passent de 350 000 à 650 000 euros annuels) a été créé à cette fin au sein du centre de contact de l'UNAR pour surveiller le phénomène de la discrimination dans les médias et sur le Web. Ce service, ouvert en janvier 2010, prévoit une étude de la presse quotidienne sur un thème spécifique, couvrant à la fois les organes locaux et les organes de presse, et le choix d'outils de surveillance systématique et normalisée des nouveaux médias. Cette initiative prévoit dans le cadre du centre de contact, la présentation structurée de rapports pertinents sur le phénomène discriminatoire, et leur traitement conformément aux procédures semblables à celles prévues pour les rapports en ligne.

Dans ce secteur spécifique, il a été possible de surveiller de manière adéquate et efficace les faits racistes et xénophobes survenus en ligne et sur les sites Web, de sorte que le nombre de rapports concernant ces phénomènes a augmenté pour passer de 2,3% en 2008 à 11,2% en 2009 et à 19,7% en 2010. Ces résultats, qui ont entraîné la suppression des sites Web et des blogs caractérisés par la xénophobie et l'incitation à la haine raciale, ont été obtenus grâce à une collaboration active avec la police postale et des communications (*polizia postale*) et dans plusieurs cas, ils ont permis la dénonciation d'une infraction pénale adressée aux autorités compétentes.

183. Entreprise avec la coopération de la police postale, la création d'un logiciel robot d'indexation de sites web fondé sur un mot-clé pour la surveillance systématique du Web, semblable à celui déjà utilisé pour les autres infractions commises sur Internet, est étudiée conjointement au renforcement de la coopération entre l'UNAR et les autres services de police impliqués dans la lutte contre les délits informatiques. Ce logiciel devrait, grâce à

des balises MÉTA, avoir le grand potentiel de reconnaître la teneur de propos relevant de l'UNAR, y compris dans les blogs et les groupes de discussion.

184. En ce qui concerne les autres projets de prévention organisés par l'UNAR dans ce domaine particulier, il importe de mentionner le projet NEAR (Réseau contre la discrimination raciale) présenté à l'occasion de la VIème semaine d'action contre le racisme. Ce projet vise à inciter les personnes de moins de 25 ans à pratiquer une citoyenneté active, consciente et responsable. Au terme d'un cours spécialement conçu, les volontaires seront eux-mêmes les principaux promoteurs auprès des jeunes de leur âge, de toutes les règles à la base d'une société respectueuse et humaine et ce, également au moyen de l'Internet et de son langage, des réseaux sociaux et des outils communs en ligne, pour diffuser l'information, la connaissance et les expériences destinées à vaincre les préjugés.

185. S'agissant des stratégies inverses consistant au contraire à propager la discrimination et la haine raciale par l'intermédiaire du Web, l'UNAR, conscient de l'aggravation alarmante de ce phénomène, notable également par l'indéniable augmentation des rapports relatifs à ce type d'infractions, a jugé de son devoir, dans certains cas spéciaux, de signaler au pouvoir judiciaire la diffusion d'idées et de messages xénophobes et racistes. Il s'agit par exemple du blog contenant des messages faisant l'apologie de la haine raciale intitulé «Avec nous, sauvez la race blanche», attribué à l'organisation criminelle Ku Klux Klan; dès que le Bureau a eu connaissance du blog par la presse, il a transmis l'information au parquet, de manière à ce que la police postale de Lazio puisse localiser le contact de l'organisation en Italie, un supporter du mouvement skinhead déjà fiché par la police.

186. Enfin, parmi les principales activités de lutte contre la discrimination raciale sur Internet figurent les opérations récentes entreprises par l'UNAR pour soutenir les groupes de citoyens qui écrivent contre le racisme sur les réseaux sociaux. L'UNAR est immédiatement intervenu après avoir appris la fermeture par le réseau social Facebook lui-même des comptes administrateurs du groupe «Stop au racisme sur Facebook». Compte tenu du grave tort porté aux activités antiracistes menées par les 36 000 membres suite à cette mesure, l'UNAR a demandé à la police postale d'intervenir auprès des dirigeants du site Web pour autoriser le groupe à poursuivre ses activités de surveillance, qui ont donné d'excellents résultats (environ 90 groupes incitant à la haine raciale ont ainsi été signalés et désactivés).