



Strasbourg, le 30 mai 2011

Public  
ACFC/OP/III(2010)008

## COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

---

### Troisième Avis sur l'Italie adopté le 15 octobre 2010

#### RÉSUMÉ

L'Italie continue de soutenir la préservation et le développement de l'identité linguistique et culturelle des personnes appartenant à des minorités linguistiques. Il existe des systèmes de protection bien établis et le bilinguisme est garanti dans certaines aires géographiques, notamment dans la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud et dans la Vallée d'Aoste. Plusieurs autres régions ou provinces, telles que la région du Frioul-Vénétie Julienne, ont adopté des lois régionales protégeant les minorités linguistiques. En outre, des améliorations ont été observées dans le fonctionnement des structures institutionnelles créées pour soutenir la mise en œuvre de la nouvelle législation.

Cela étant, des coupes budgétaires importantes, le report des transferts de fonds par le gouvernement central et le manque de volonté de certaines autorités ont compromis la mise en application des garanties juridiques existant dans ce domaine. Les personnes appartenant à des minorités linguistiques, en particulier aux groupes numériquement moins importants, s'inquiètent vivement des répercussions que pourraient avoir les mesures de rigueur sur la préservation de leur identité.

Malgré les mesures prises par certaines autorités, la situation des Roms et des Sintés s'est beaucoup détériorée et reste particulièrement préoccupante. En l'absence d'une législation spécifique au niveau national et d'une stratégie globale pour leur protection, ces personnes sont toujours confrontées à la pauvreté, à l'hostilité et à la discrimination systématique dans la plupart des secteurs. Très peu de Roms et de Sintés ont un mode de vie itinérant et, pourtant, ils sont toujours placés dans des «camps de nomades», ce qui perpétue la ségrégation et la marginalisation. La stratégie adoptée par les autorités pour faire face aux problèmes que rencontrent les Roms et les Sintés, stratégie caractérisée par le recours à des décrets d'urgence et des mesures punitives plutôt que constructives, n'est pas conforme aux principes énoncés dans la Convention-cadre. Certaines mesures prises ces dernières années, notamment le «recensement» réalisé en 2008 dans les «camps de nomades», sont particulièrement problématiques du point de vue des droits de l'homme.

La société italienne connaît depuis plusieurs années une augmentation particulièrement inquiétante des comportements racistes et xénophobes, parfois d'une violence extrême, envers des personnes appartenant à des groupes vulnérables, notamment les Roms et les Sintés, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile. Ces attitudes hostiles s'observent aussi parfois au niveau institutionnel et sont de plus en plus présentes dans le discours politique et les médias, ainsi que sur internet et dans les manifestations sportives. Les cas fréquents d'abus et de violence commis par des représentants des forces de l'ordre à l'encontre de personnes appartenant à ces groupes vulnérables sont extrêmement préoccupants. Cette situation exige que les autorités, à tous les niveaux, prennent d'urgence des mesures fermes et efficaces.

#### **Questions nécessitant une action immédiate**

- **Adopter et mettre en œuvre dans la pratique un cadre législatif spécifique et une stratégie globale d'intégration et de protection des Roms et des Sintés, en concertation avec leurs représentants et en tenant dûment compte des différences qui existent au sein de ces groupes de population ;**
- **Prendre des mesures urgentes pour assurer aux Roms et aux Sintés vivant dans des camps des conditions de vie convenables et garantir aux Roms et aux Sintés l'égalité d'accès au logement, à l'emploi, à l'éducation et aux soins médicaux ; mettre un terme à l'application injustifiée de mesures d'urgence et de sécurité pour gérer la situation des Roms et des Sintés ;**
- **Prévenir, combattre et sanctionner effectivement toutes les formes de discrimination, d'intolérance, de racisme et de xénophobie, y compris au niveau institutionnel et dans le discours politique ; prévenir et combattre, tout en respectant pleinement l'indépendance éditoriale des médias, la propagation des préjugés et du discours raciste par les médias ainsi que sur internet et lors des manifestations sportives ;**
- **Veiller à ce que la crise économique actuelle et les restrictions budgétaires qui en découlent n'aient pas une incidence disproportionnée sur les mesures de soutien aux personnes appartenant à des minorités.**

## TABLE DES MATIÈRES

I. PRINCIPAUX CONSTATS .....	5
Procédure de suivi .....	5
Bilan de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi ..	6
Protection des Roms et des Sintés au titre de la Convention-cadre .....	6
Cadre législatif et structures institutionnelles .....	7
Lutte contre la discrimination et le racisme.....	7
Soutien à la préservation et au développement des langues et des cultures des minorités.....	8
Accès aux médias et présence dans les médias des personnes appartenant à des minorités .....	8
Usage public des langues minoritaires .....	8
Enseignement des langues minoritaires/dans les langues minoritaires .....	9
Participation des personnes appartenant à des minorités.....	9
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE .....	10
Article 3 de la Convention-cadre .....	10
Articles 4 et 6 de la Convention-cadre .....	14
Article 5 de la Convention-cadre .....	23
Article 9 de la Convention-cadre .....	27
Article 10 de la Convention-cadre .....	29
Article 11 de la Convention-cadre .....	33
Articles 12 à 14 de la Convention-cadre .....	35
Article 15 de la Convention-cadre .....	40
Article 18 de la Convention-cadre .....	44
III. CONCLUSIONS .....	45
Évolutions positives au terme des deux cycles de suivi .....	45
Sujets de préoccupation au terme des deux cycles de suivi.....	46
Questions nécessitant une action immédiate .....	48
Autres recommandations .....	49

**COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE  
POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES**

**TROISIÈME AVIS SUR L'ITALIE**

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur l'Italie conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le Rapport étatique reçu le 21 décembre 2009 (ci-après : le Rapport étatique) et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du gouvernement et des organisations non gouvernementales au cours de la visite qu'il a effectuée à Trieste, Udine, Gorizia et Rome du 21 au 24 juin 2010.
2. Le chapitre I ci-après contient les principaux constats du Comité consultatif portant sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Italie. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant au chapitre II, lequel porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence aux suites données aux constats établis au titre du suivi de la Convention-cadre dans le premier et le deuxième Avis du Comité consultatif sur l'Italie, qui ont été adoptés respectivement le 14 septembre 2001 et le 24 février 2005, et dans les résolutions correspondantes du Comité des Ministres adoptées le 3 juillet 2002 et le 14 juin 2006.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité des Ministres relatives à l'Italie.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre le dialogue avec les autorités de l'Italie et avec les représentants des minorités nationales et autres acteurs de la mise en œuvre de la Convention-cadre. Il encourage vivement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent associant tous les intéressés. Le Comité consultatif attire aussi l'attention des États Parties sur le fait que, le 16 avril 2009, le Comité des Ministres a adopté de nouvelles règles pour la publication des Avis du Comité consultatif et d'autres documents de suivi, afin d'améliorer la transparence et de permettre le partage d'information entre toutes les parties concernées, à un stade précoce, sur les constats et conclusions de la procédure de suivi (voir Résolution CM/Res(2009)3 portant modification de la Résolution (97) 10 relative au mécanisme de suivi prévu aux articles 24-26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales).

## I. PRINCIPAUX CONSTATS

### Procédure de suivi

6. L'Italie a conservé une attitude constructive à l'égard de la procédure de suivi de la Convention-cadre. Le Comité consultatif regrette néanmoins que les autorités n'aient pas organisé de séminaire sur les suites à donner pour examiner la mise en œuvre de la Convention-cadre, contrairement au premier cycle de suivi qui avait donné lieu à un séminaire. Le Comité souligne de nouveau que ces conférences sont un exemple de bonnes pratiques en cela qu'elles permettent de consulter, comme il se doit, les représentants des minorités nationales sur les mesures prévues par les États pour donner suite aux recommandations adressées par le Comité consultatif et par le Comité des Ministres. Le Comité ne doute pas que des réunions sur les suites à donner seront organisées à l'avenir. Il prend note de la traduction en italien de son deuxième Avis, des commentaires du gouvernement et de la deuxième résolution du Comité de Ministres, et de la diffusion de ces documents aux minorités.

7. Le Comité consultatif note que le 3<sup>e</sup> Rapport étatique de l'Italie, attendu pour le 1<sup>er</sup> mars 2009, a été reçu le 21 décembre 2009. Il constate avec satisfaction que des associations représentatives de certaines minorités linguistiques ont eu la possibilité de donner leur avis sur les progrès réalisés par l'Italie dans la mise en œuvre de la Convention-cadre et que leurs contributions écrites ont été annexées au Rapport étatique. Il exprime l'espoir que des consultations plus vastes, faisant intervenir d'autres associations de minorités, seront organisées dans le futur et que le Rapport étatique rendra également compte des avis des minorités.

8. Le Comité consultatif précise que, compte tenu du système sophistiqué de protection des minorités en vigueur en Italie et des informations disponibles dans le Rapport étatique, il s'est essentiellement attaché, dans son Avis, à la situation des personnes appartenant aux minorités linguistiques avec lesquelles il s'est entretenu dans la région de Frioul-Vénétie Julienne ainsi que des personnes appartenant à des minorités numériquement moins importantes et aux populations roms et sintés. Dans le même temps, le Comité consultatif reconnaît l'existence, en Italie, d'un système bien établi et sophistiqué – quoique asymétrique – de protection des personnes appartenant à des minorités linguistiques, système caractérisé par des programmes particulièrement avancés de protection et de garantie du bilinguisme dans certaines aires géographiques, comme la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud et la Vallée d'Aoste. A cet égard, le Comité renvoie aux observations qu'il a formulées dans ses précédents Avis sur l'Italie.

9. Le Comité consultatif s'est rendu en Italie du 21 au 24 juin 2010. La visite, sur invitation du Gouvernement italien, a été l'occasion de s'entretenir directement avec différentes parties prenantes intervenant dans la mise en œuvre de la Convention-cadre. Les informations supplémentaires fournies par le gouvernement et d'autres sources, notamment les représentants des minorités, se sont révélées particulièrement précieuses. Des réunions ont été organisées non seulement à Rome, mais aussi à Trieste, à Udine et à Gorizia. Le Comité consultatif se félicite vivement de l'esprit de coopération particulièrement constructif dont ont fait montre les autorités locales et régionales pendant la visite. Il ne doute pas que ces autorités, ainsi que le gouvernement central, conserveront cette attitude ouverte pour les prochaines étapes de la procédure de suivi.

## **Bilan de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi**

10. Depuis l'entrée en vigueur de la Convention-cadre en Italie en mars 1998, les autorités se sont constamment efforcées de mettre en œuvre la Convention de façon satisfaisante pour les personnes appartenant à des minorités linguistiques. Il est louable que, dans ce contexte, les Roms et les Sintés n'aient pas été oubliés. Le processus de décentralisation et les divers systèmes d'autonomie en vigueur en Italie ont eu, de manière générale, un effet positif sur la situation de ces personnes et sur la préservation et le développement de leur culture et de leur identité spécifiques.

11. Le cadre législatif en faveur de la protection des minorités a été étendu, en particulier au niveau régional, et des avancées positives ont été observées dans le fonctionnement des structures institutionnelles créées pour mettre en œuvre la nouvelle législation.

12. Des évolutions positives ont été signalées au niveau local et régional dans divers secteurs présentant un intérêt pour les minorités linguistiques. Dans la région du Frioul-Vénétie Julienne, la délimitation territoriale des communes d'implantation traditionnelle de la minorité slovène a été achevée. Plus généralement, le dialogue et le climat autour des questions liées à la protection des minorités linguistiques et à la préservation de leurs identités ont évolué dans le bon sens dans les régions et les provinces concernées.

13. Cela étant, il subsiste des insuffisances dans la mise en œuvre de la législation en vigueur et il y aurait un décalage croissant entre les besoins des minorités linguistiques et les ressources allouées par les autorités centrales. Depuis plusieurs années, des coupes budgétaires importantes et des reports de transferts de fonds ont compliqué et retardé la mise en œuvre des garanties juridiques relatives à l'utilisation des langues minoritaires dans l'espace public, à l'enseignement de et/ou dans ces langues, aux émissions en langue minoritaire et au développement culturel des groupes de population concernés. Les effets des mesures de rigueur budgétaire liées à la crise économique suscitent de grandes inquiétudes, en particulier chez les minorités numériquement moins importantes. En dépit des points de vue divergents exprimés par les autorités de différents niveaux en ce qui concerne l'importance et les effets des coupes budgétaires réalisées dans le passé, il est essentiel que ces mesures n'aient pas une incidence disproportionnée sur les futures politiques de protection des minorités.

### **Protection des Roms et des Sintés au titre de la Convention-cadre**

14. En ce qui concerne les Roms et les Sintés, les progrès observés sont très limités. Les mesures visant à améliorer leur situation socio-économique et à réduire les inégalités avec le reste de la population ont en effet été prises presque exclusivement au niveau local et par quelques ONG et ont donc eu une portée et un impact très limités. En l'absence d'une législation spécifique au niveau national et d'une stratégie globale de protection, leur situation s'est gravement détériorée et ils sont toujours confrontés à la pauvreté, à l'hostilité et à la discrimination systématique dans la plupart des secteurs. Des mesures fermes doivent être prises de toute urgence pour résoudre efficacement les difficultés que rencontrent les Roms et les Sintés, en concertation avec les représentants de ces groupes de population. L'approche générale adoptée par les autorités pour traiter les problèmes auxquels se heurtent les Roms et les Sintés ainsi que certaines mesures prises à leur encontre ces dernières années, notamment le «recensement» réalisé en 2008 dans les «camps de nomades», sont particulièrement problématiques du point de vue des droits de l'homme. En particulier, il est absolument essentiel de privilégier les politiques systémiques et globales par rapport aux mesures d'urgence pour traiter la situation de ces personnes et d'éviter de mettre inutilement l'accent sur l'aspect sécuritaire d'une question en réalité beaucoup plus complexe.

### **Cadre législatif et structures institutionnelles**

15. L'adoption, par plusieurs régions et provinces, notamment la province autonome de Trente, la région du Piémont et la région du Frioul-Vénétie Julienne, de lois régionales en faveur de la protection des minorités linguistiques vivant sur leur territoire est un progrès essentiel, que le Comité consultatif accueille favorablement. Malheureusement, il n'existe pas encore de cadre législatif spécifique, au niveau national, pour la protection des Roms et des Sintés.

16. La consultation des minorités linguistiques au niveau régional s'est améliorée grâce à l'intervention d'organes spécialisés, notamment du Comité institutionnel paritaire pour les affaires de la minorité slovène. Cela étant, dans les organismes de planification socio-économique, la participation des personnes appartenant aux minorités linguistiques numériquement moins importantes reste limitée.

17. Il est très regrettable qu'il n'existe pas encore d'organes ou de procédures de consultation pour les populations roms et sintés.

### **Lutte contre la discrimination et le racisme**

18. L'Italie a pris de nouvelles mesures pour améliorer le cadre législatif et institutionnel de lutte contre la discrimination et renforcer la prévention du racisme et la protection contre ce fléau. Les autorités et les ONG ont mis en œuvre des mesures et des programmes visant à promouvoir la diversité culturelle et à sensibiliser la population aux droits de l'homme, à la tolérance et au dialogue interculturel. De façon générale, les relations entre les personnes appartenant à des minorités linguistiques et la population majoritaire se caractérisent par un climat de tolérance et de respect mutuel.

19. La mise en pratique des principes d'égalité et de non-discrimination s'est révélée particulièrement problématique, notamment en ce qui concerne les Roms, les Sintés et les personnes appartenant à d'autres groupes vulnérables, tels que les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile. Un nombre croissant de cas de discrimination ont été signalés ces dernières années dans l'accès à l'emploi et au logement, les services publics, les médias et l'éducation. Le Bureau pour la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination raciale (UNAR) est toujours confronté à un manque de moyens humains et financiers et il reste encore à créer une institution nationale pour la protection des droits de l'homme. Il y aurait lieu également de prendre des mesures plus efficaces pour faire mieux connaître les garanties apportées par la législation et les recours possibles en matière de protection contre la discrimination.

20. De manière générale, la société italienne connaît depuis plusieurs années une détérioration importante du dialogue interculturel et une augmentation particulièrement inquiétante des comportements racistes et xénophobes, parfois d'une violence extrême, envers des personnes appartenant à des groupes vulnérables, notamment les Roms et les Sintés, les musulmans, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile. Ces comportements hostiles s'observent aussi parfois au niveau institutionnel et sont de plus en plus présents dans le discours politique et les médias, ainsi que sur internet et lors des événements sportifs. Cette situation, qui n'est pas compatible avec la Convention-cadre, exige que les autorités, à tous les niveaux, prennent des mesures urgentes, fermes et efficaces.

### **Soutien à la préservation et au développement des langues et des cultures des minorités**

21. Les autorités ont continué de soutenir à différents niveaux, en vertu de la loi n° 482/99, la préservation et le développement du patrimoine linguistique, historique et culturel des minorités linguistiques. Cela étant, les représentants de ces minorités sont très préoccupés par les coupes budgétaires récentes et par les effets des mesures de rigueur sur la préservation et le développement de leur identité.

22. En dépit de progrès considérables, il subsiste des insuffisances dans la mise en œuvre de la loi n° 38/01 relative à la protection de la minorité linguistique slovène. Les minorités numériquement moins importantes signalent également de graves problèmes en ce qui concerne la promotion de leurs identités spécifiques et la poursuite du fonctionnement de leurs associations. Plusieurs projets fort louables ont certes été mis en œuvre avec le soutien d'institutions internationales et d'ONG locales, mais les autorités n'ont pas suffisamment pris en compte les besoins des Roms et des Sintés dans ce domaine.

### **Accès aux médias et présence dans les médias des personnes appartenant à des minorités**

23. Fait positif, les personnes appartenant à des minorités linguistiques, en particulier les minorités germanophone et francophone, continuent de bénéficier d'un large accès aux médias dans leur langue, qu'ils soient produits localement ou à l'étranger.

24. Cela étant, des retards et des insuffisances ont été signalés dans la mise en œuvre des garanties juridiques existant dans le domaine des médias en faveur des personnes appartenant à des minorités, dans la région du Frioul-Vénétie Julienne. En particulier, des problèmes de réception des émissions de la RAI en langue slovène dans certaines aires géographiques n'ont toujours pas été résolus. Il serait en outre nécessaire que les autorités centrales soutiennent davantage la diffusion d'émissions radiophoniques et télévisées en frioulan.

25. Les minorités numériquement moins importantes rencontrent aussi de graves difficultés pour accroître suffisamment leur présence dans les médias et assurer la pérennité de leurs publications. Des efforts sont également nécessaires pour permettre aux Roms et aux Sintés d'accéder aux médias sur un pied d'égalité et faire en sorte qu'ils y soient suffisamment représentés.

### **Usage public des langues minoritaires**

26. Les pouvoirs locaux et régionaux – dans la région du Frioul-Vénétie Julienne et les provinces de Trieste, Udine et Gorizia, ainsi que dans plusieurs autres régions, notamment le Piémont et la province autonome de Trente – se sont employés à renforcer l'utilisation des langues minoritaires dans la sphère publique. Même si des améliorations sont encore possibles, des évolutions positives ont été observées en ce qui concerne l'utilisation des langues minoritaires dans les indications topographiques locales, notamment en slovène et en frioulan.

27. Malgré les progrès observés dans ce domaine, l'utilisation des langues minoritaires dans l'espace public est toujours jugée insuffisante pour répondre aux besoins existants. Certaines communes ne se sont pas encore dotées d'un guichet linguistique (*sportello linguistico*) et les guichets en place manquent de moyens. Des insuffisances ont également été signalées dans certaines aires géographiques en ce qui concerne l'utilisation des langues minoritaires dans les indications topographiques locales.

### **Enseignement des langues minoritaires/dans les langues minoritaires**

28. L'Italie a poursuivi ses efforts pour développer et renforcer l'enseignement des langues minoritaires et/ou dans ces langues, y compris par des initiatives de coopération bilatérale. Dans les régions et les provinces concernées, un réseau solide et efficace d'établissements scolaires propose aux enfants appartenant à des minorités linguistiques d'apprendre leur langue et, parfois, de suivre un enseignement dans leur langue. Des efforts sont aussi déployés depuis plusieurs années, notamment au niveau local, pour promouvoir l'accès des enfants roms et sintés à l'éducation et améliorer leur intégration dans le système scolaire. Malheureusement, peu de mesures ont été prises pour renforcer le dialogue interculturel par l'éducation. Les supports de cours et les programmes ne contiennent encore que peu d'informations sur les langues et les cultures des minorités linguistiques.

29. Le nombre d'enseignants qualifiés et l'offre de manuels de qualité pour l'éducation des populations minoritaires restent insuffisants. De plus, le manque de moyens et un certain nombre de mesures prévues dans le cadre de la réforme de l'éducation de 2008 – mesures qui pourraient se traduire par une diminution des possibilités d'enseignement de/dans les langues minoritaires – ont suscité des inquiétudes dans les groupes de population concernés.

30. Malgré les efforts déployés par certaines autorités, la situation des Roms et des Sintés dans le domaine de l'éducation est toujours préoccupante : non-scolarisation d'un grand nombre d'enfants, augmentation de l'absentéisme et taux de décrochage après l'école primaire particulièrement élevé.

### **Participation des personnes appartenant à des minorités**

31. Des progrès ont été observés en ce qui concerne la participation à la vie publique au niveau local et régional des personnes appartenant à des minorités, notamment les Slovènes dans la région du Frioul-Vénétie Julienne. De façon générale, il existe une large gamme de mécanismes pour permettre la participation de ces personnes aux décisions, au titre des divers systèmes de décentralisation et d'autonomie mis en place en Italie.

32. Il apparaît que la participation des personnes appartenant à des minorités dans les processus décisionnels au niveau national reste limitée. Il conviendrait que les autorités à différents niveaux encouragent plus efficacement la présence de membres des minorités dans l'administration, les organes élus et les organismes de planification socio-économique.

33. La participation de représentants des minorités au Comité technique d'aide à la mise en œuvre de la loi n° 482/99 pourrait, malgré les progrès observés, être améliorée. Les représentants des minorités estiment en outre que la création d'une structure unique, au sein de l'exécutif, pour coordonner les politiques en matière de minorités permettrait d'améliorer l'action du gouvernement dans ce domaine ainsi que le dialogue institutionnel avec les associations de minorités.

34. La participation des Roms et des Sintés à la vie publique reste très limitée à tous les niveaux. En dépit des problèmes particulièrement graves et de la discrimination à laquelle se heurtent ces personnes dans la plupart des secteurs, aucun mécanisme de consultation n'a encore été mis en place pour recueillir leur avis sur les mesures adoptées qui les concernent.

## II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

### Article 3 de la Convention-cadre

#### Champ d'application de la Convention-cadre

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

35. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre rapide de la loi n° 38 du 23 février 2001 sur la protection de la minorité linguistique slovène de la région du Frioul-Vénétie Julienne (ci-après «loi n° 38/01») dans les communes concernées. D'une manière plus générale, les autorités étaient invitées à privilégier une approche souple en ce qui concerne le champ d'application territorial de la législation relative à la protection des minorités nationales, en particulier s'agissant de la loi n° 482 du 15 décembre 1999 «définissant un cadre normatif en matière de protection des minorités linguistiques historiques» (ci-après «loi n° 482/99»)<sup>1</sup>.

36. Les autorités étaient encouragées à envisager la mise en place d'un mécanisme permettant de collecter des informations pratiques et des données statistiques sur la mise en œuvre de la loi n° 482/99. Elles étaient également invitées à poursuivre leurs efforts pour recueillir des données statistiques pertinentes sur les Roms et les Sintés, en vue d'adopter une stratégie et des mesures de protection appropriées à l'égard de ces personnes.

##### *Situation actuelle*

37. Le Comité consultatif note que le processus d'identification des aires territoriales (communes) qui réunissent les conditions requises pour être couvertes par les dispositions de la loi n° 38/01 relative à la protection de la minorité linguistique slovène s'est poursuivi dans la région du Frioul-Vénétie Julienne et que, tel qu'il est indiqué dans le Rapport étatique, le nombre de communes concernées a augmenté de 75 entre juin 2004 et fin décembre 2008. En outre, avec le concours du Comité institutionnel paritaire pour les affaires de la minorité slovène, des solutions ont été trouvées aux difficultés signalées par le passé au sujet de la délimitation territoriale des communes d'implantation traditionnelle de la minorité slovène. En particulier, par décret de la présidence de la région du 12 septembre 2007, la présence d'une communauté linguistique slovène dans les quartiers centraux des communes de Trieste et de Gorizia et de la ville de Cividale a été confirmée, et ces quartiers font désormais partie des territoires protégés au titre de la loi n° 38/01. Le Comité consultatif se félicite de ces évolutions et notamment du fait que les autorités voient l'identification des aires et populations concernées comme un processus ouvert et dynamique.

38. Dans ce contexte, l'attention du Comité consultatif a été retenue par la controverse sur l'opportunité d'appliquer les mesures de protection adoptées en faveur de la minorité slovène aux populations vivant dans les vallées de Resia, du Natisone et du Torre (province d'Udine). Des vues divergentes existent parmi les autorités, mais également, semble-t-il, au sein de la population concernée, quant à son appartenance à la minorité linguistique slovène. Les représentants de la minorité slovène considèrent que la langue parlée par ces personnes est un dialecte archaïque du slovène, ainsi préservé en raison de l'absence d'enseignement en slovène

---

<sup>1</sup> Le champ d'application de la loi n° 482/99 est défini à son article 2 : « la République protège la langue et la culture des populations albanaise, catalane, allemande, grecque, slovène et croate ainsi que les populations parlant le français, le franco-provençal, le frioulan, le ladin, l'occitan et le sarde ». Même si les Roms et les Sintés ne relevaient pas du cadre de cette loi lorsqu'elle a été adoptée par le Parlement, le Gouvernement considère, depuis les recommandations adressées par le Comité consultatif, que les personnes appartenant à ces groupes de population peuvent aussi être couvertes par les mesures de protection prises en vertu de la Convention-cadre.

dans les communes en question. Ils sont vivement préoccupés par les positions exprimées à ce sujet (dans certains médias de la province d'Udine) par certains responsables de la vie politique locale et régionale. Selon eux, ces positions tendent à nier l'appartenance des personnes concernées à la minorité linguistique slovène et leur droit de bénéficier d'une protection à ce titre ; elles véhiculent, de la sorte, une image diminuée et fragmentée de la minorité slovène. D'un autre côté, le Comité consultatif note que certains habitants de Resia estiment constituer un groupe doté d'une identité distincte de celle des Slovènes et souhaiteraient bénéficier, à ce titre, de la protection de la Convention-cadre.

39. Le Comité consultatif souhaite rappeler que, en vertu du principe de libre identification consacré par l'article 3 de la Convention-cadre, «toute personne appartenant à une minorité nationale a le droit de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle et aucun désavantage ne doit résulter de ce choix ou de l'exercice des droits qui y sont liés». Il est d'avis que les autorités locales, régionales et/ou centrales devraient ouvrir un dialogue avec les personnes concernées afin de mettre davantage en adéquation leurs politiques et les choix de ces personnes et, dans le cadre de ce dialogue comme dans leurs politiques de protection des minorités, veiller au plein respect du principe susmentionné.

40. Le Comité consultatif prend note de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle italienne relative à la législation adoptée par les régions en matière de protection des minorités linguistiques. Il prend bonne note que, dans sa décision relative à une loi régionale sur la promotion de la langue frioulane<sup>2</sup>, la Cour s'est exprimée également, bien que d'une manière indirecte, sur le champ d'application personnel donné par l'Italie à la Convention-cadre et sur les limites des compétences des régions à cet égard. En particulier, la Cour constitutionnelle a clairement indiqué<sup>3</sup> que, dans le cadre des compétences qui sont les leurs, les régions ne disposent pas de la capacité d'ajouter d'autres langues/minorités linguistiques à la liste des langues/minorités linguistiques officiellement reconnues et protégées par l'État italien en vertu de la loi n° 482/99.

41. Le Comité consultatif reconnaît que la répartition des compétences entre les différents niveaux d'autorité relève entièrement des États parties et que ces derniers disposent d'une marge d'appréciation pour décider des personnes et des groupes qui peuvent bénéficier de la protection de la Convention-cadre. D'un autre côté, il souhaite souligner que seule une approche ouverte et dynamique du champ d'application de cette dernière peut rendre compte d'une manière appropriée des réalités démographiques, linguistiques et culturelles complexes à l'échelle nationale et fournir une réponse adéquate aux besoins existants, en conformité avec les principes de la Convention-cadre.

#### *Recommandations*

42. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre une approche ouverte et fondée sur le dialogue dans leurs relations avec les personnes et les groupes ayant exprimé un intérêt pour la protection apportée par la Convention-cadre et les encourage à prendre dûment en compte le principe de libre identification consacré par l'article 3 de cette convention.

43. D'une manière plus générale, les autorités sont encouragées à maintenir une approche souple de la Convention-cadre afin de permettre, s'il y a lieu, l'inclusion éventuelle dans son champ d'application d'autres personnes ayant exprimé un intérêt pour la protection qu'elle apporte.

<sup>2</sup> Loi régionale du Frioul-Vénétie Julienne n° 29 du 18 décembre 2007 sur la protection, le renforcement et la promotion de la langue frioulane.

<sup>3</sup> Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 159/2009 sur la Loi régionale du Frioul-Vénétie Julienne n° 29 du 18 décembre 2007.

## **Situation des Roms et des Sintés**

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

44. Tout en se félicitant du fait que, selon les autorités, les Roms et les Sintés pouvaient bénéficier des mesures de protection relevant de la Convention-cadre, le Comité consultatif encourageait les autorités à prendre sans plus attendre les mesures nécessaires dans le domaine législatif pour assurer, au niveau national, une protection légale de ces personnes. Il les encourageait en outre à redoubler d'efforts pour apporter des améliorations tangibles à la situation de ces personnes, y compris de celles qui ne sont pas des ressortissantes de l'Union européenne.

### *Situation actuelle*

45. Le Comité consultatif note avec préoccupation que, malgré l'engagement pris par le passé par les autorités d'assurer la protection des Roms et des Sintés par une législation spécifique, l'Italie ne dispose toujours pas d'un cadre législatif national de protection de ces groupes de population. Plusieurs projets de loi ont été soumis au parlement, mais aucune avancée concrète n'a été enregistrée. Le Comité consultatif rappelle que, dans la mesure où la protection offerte par la loi n° 482/99 est liée à une base territoriale, les Roms et les Sintés, considérés par les autorités italiennes comme des populations itinérantes, ne sont pas couverts par ces dispositions.

46. Le Comité consultatif rappelle que des différences considérables existent au sein des différentes populations de Roms et de Sintés, et que de nombreux groupes privilégient un mode de vie sédentaire ou se déplacent uniquement en raison de l'impossibilité d'accéder à un logement stable. Pour le Comité consultatif, il importe que les autorités évitent, en l'absence d'une consultation appropriée, de considérer que toutes les personnes appartenant aux populations roms et sintés sont itinérantes. Il estime que les différents modes de vie et les situations spécifiques qui existent dans ces groupes de population exigent une approche plus nuancée de la part des autorités.

47. Le Comité consultatif est d'avis que l'adoption d'une législation spécifique pour la protection des Roms et des Sintés, sans nécessairement inclure ces groupes dans la liste des minorités linguistiques reconnues officiellement, serait bénéfique pour l'ensemble des parties intéressées. Cette législation apporterait aux personnes concernées des garanties juridiques claires et spécifiques pour la mise en œuvre de leurs droits fondamentaux ainsi que du principe d'égalité pleine et effective. Pour les autorités chargées de l'adoption des politiques de protection en faveur de ces personnes, elle fournirait un cadre cohérent, fondé sur une approche globale et une répartition claire des responsabilités.

### *Recommandation*

48. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités, à tous les niveaux, de prendre toutes les dispositions nécessaires pour élaborer et adopter sans plus attendre un cadre législatif spécifique, au niveau national, pour la protection des Roms et des Sintés. Dans le cadre de ce processus, les représentants de ces groupes de population devraient être dûment consultés.

## **Collecte de données à caractère ethnique**

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

49. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à envisager la mise en place d'un mécanisme permettant de collecter des informations pratiques et des données statistiques sur la mise en œuvre de la loi n° 482/99 pour orienter leurs politiques à l'égard des minorités.

50. Les autorités étaient également invitées à poursuivre leurs efforts pour recueillir des données statistiques pertinentes sur les Roms et les Sintés, en vue de faciliter l'élaboration d'une stratégie et de mesures de protection appropriées à l'égard de ces personnes.

#### *Situation actuelle*

51. Le Comité consultatif constate avec regret qu'il n'existe pas de vue d'ensemble complète et exacte de la composition de la population et des évolutions démographiques en cours. Il note également l'absence, dans le contexte des recensements, d'une question concernant l'appartenance ethnolinguistique et observe que les autorités, mais aussi les minorités, sont partagées quant à l'opportunité de l'inclusion d'une telle question dans les futurs recensements. Or ces informations sont indispensables pour planifier, mettre en œuvre et évaluer les mesures d'application de la législation relative à la protection des minorités.

52. En l'absence d'une législation spécifique autorisant et réglementant la collecte de telles données, différents moyens sont cependant utilisés, à des niveaux divers, pour combler ce manque d'information : recherches et enquêtes sociologiques, études menées par les ministères sectoriels ou par des ONG, etc. Dans deux provinces, des informations statistiques sur le nombre de personnes appartenant aux minorités linguistiques sont recueillies, en vertu de législations spécifiques : la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud (avec une question obligatoire sur l'appartenance linguistique des individus) et la province de Trente (question à caractère facultatif).

53. S'agissant de la déclaration d'appartenance linguistique instaurée dans la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud, le Comité consultatif est satisfait d'apprendre qu'en 2005, juste après l'adoption de son précédent Avis sur l'Italie, le système a été modifié. En vertu du décret n° 99/2005, la déclaration est désormais par principe anonyme et les cas où elle doit être divulguée sont limités. En vertu de ce décret, il est en outre possible de modifier sa déclaration à tout moment ; en pareil cas, toutefois, les effets de la nouvelle déclaration n'entrent en vigueur qu'après une période de 18 mois. Cela étant, le nouveau système ne remet pas en cause l'obligation d'être affilié à l'un des trois groupes linguistiques reconnus (allemand, italien ou ladin), la non-appartenance ayant des conséquences graves, notamment dans certains domaines comme l'accès à l'emploi et les droits politiques, ce qui est une source de préoccupation. Quoiqu'il en soit, le Comité consultatif note avec satisfaction que le nouveau système constitue une amélioration par rapport à la situation précédente.

54. Le Comité consultatif est très préoccupé par les vives critiques suscitées par le «recensement» *de facto* organisé par les autorités italiennes en 2008 pour obtenir des renseignements sur les populations vivant dans des «camps de nomades». Le fait que ce «recensement» visait spécifiquement les Roms et les Sintés – bien que les autorités refusent de l'admettre –, les modalités de son organisation et, tout particulièrement, le climat dans lequel il a été réalisé ont provoqué des réactions extrêmement négatives de la part des associations roms, des ONG nationales et internationales actives dans le domaine des droits de l'homme et de nombreuses organisations internationales. De plus, le fait que ce «recensement» comprenait la prise de photographies et d'empreintes digitales d'enfants a soulevé de nombreuses questions quant au respect des droits des individus concernés et des normes internationales relatives à la protection des données à caractère personnel<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Dans son rapport, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a souligné, entre autres, que « la collecte et le traitement de ces données sensibles, combinés au climat politique extrêmement polarisé qui a résulté de l'"état d'urgence" et des déclarations publiques de certaines autorités, ont eu de graves répercussions sur les populations roms et Sintis prises pour cible et sur leur image au sein de l'opinion publique en général » et que « la collecte et la conservation de données sensibles à caractère personnel concernant des Roms auraient dû être absolument nécessaires à la réalisation de l'objectif des autorités consistant à garantir "l'adoption de mesures sociales, de bien-être et d'intégration visant à améliorer les conditions de vie des Roms" ».

55. Informé du caractère «exceptionnel» de ces méthodes, que les autorités déclarent avoir utilisées en dernier recours, le Comité consultatif a néanmoins du mal à admettre que photographier des enfants et relever leurs empreintes digitales contribue à améliorer les conditions de vie des personnes concernées ou à assurer leur égalité pleine et effective. Il estime en outre que de telles pratiques, incompatibles avec le droit d'exprimer librement son appartenance ethnique et le principe de non-discrimination consacrés par la Convention-cadre, doivent être évitées.

56. Le Comité consultatif reconnaît que, pour lutter efficacement contre les discriminations dont peuvent être victimes les personnes appartenant aux différents groupes de population, il importe de disposer de données fiables sur leur situation dans des domaines tels que l'éducation et la vie socio-économique. De même, il sait qu'en l'absence de telles données, les autorités peuvent difficilement garantir l'égalité pleine et effective à ces personnes.

57. Cela étant, le Comité consultatif estime que, quelles que soient les modalités utilisées pour recueillir de telles données, il incombe aux autorités italiennes de veiller au plein respect des garanties et normes en vigueur en la matière. A cet égard, il rappelle les principes énoncés dans la Recommandation N° R (97) 18 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection des données à caractère personnel, collectées et traitées à des fins statistiques, ainsi que les recommandations de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe élaborées en coopération avec l'Office statistique des Communautés européennes<sup>5</sup>. Dans tous les cas, une attention particulière doit être accordée au caractère facultatif de la question relative à l'appartenance ethnolinguistique et au principe fondamental inscrit à l'article 3 de la Convention-cadre, selon lequel aucun désavantage ne doit résulter du choix émis par la personne interrogée.

#### *Recommandations*

58. Le Comité consultatif réitère sa recommandation adressée aux autorités d'envisager la mise en place, pour orienter leurs politiques relatives à la protection des minorités, d'un mécanisme permettant de collecter des données statistiques fiables sur le nombre et la situation des personnes appartenant à des minorités linguistiques ainsi qu'aux populations roms et sintés.

59. Le Comité consultatif demande en outre instamment aux autorités de s'assurer, en concertation avec les représentants des personnes concernées, que des modalités appropriées sont appliquées pour obtenir ces données. A cet égard, les autorités doivent veiller à ce que les garanties et normes internationales concernant la protection des données à caractère personnel soient pleinement respectées, et surtout conformes à l'article 3 de la Convention-cadre.

#### **Articles 4 et 6 de la Convention-cadre**

##### **Cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

60. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à accorder tout le soutien nécessaire au bon fonctionnement du Bureau pour la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination raciale (UNAR) nouvellement créé.

---

Rapport de M. Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à l'issue de sa visite en Italie du 13 au 15 janvier 2009.

<sup>5</sup> Voir les Recommandations de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010 [http://www.unece.org/stats/publications/CES\\_2010\\_Census\\_Recommendation\\_French.pdf](http://www.unece.org/stats/publications/CES_2010_Census_Recommendation_French.pdf)

61. Il les encourageait aussi à compléter le cadre législatif pour lutter contre la discrimination dans tous les domaines de la vie et à élaborer des politiques antidiscrimination en tenant dûment compte des constats de l'UNAR et des instituts régionaux de recherche sur la discrimination.

62. Les autorités étaient par ailleurs encouragées à envisager l'amélioration des garanties de procédures et des voies de recours juridiques pour accroître l'efficacité des dispositions légales antidiscrimination en vigueur et étendre leur utilisation en pratique.

#### *Situation actuelle*

63. Le Comité consultatif se félicite que l'Italie ait continué de prendre des mesures pour améliorer son cadre législatif et institutionnel de prévention de la discrimination et de lutte contre ce fléau. Il note qu'à la suite de critiques adressées par la Commission européenne en 2007, la législation italienne a été modifiée par la loi n° 101 du 6 juin 2008 et que la charge de la preuve incombe désormais au défendeur, si le plaignant est en mesure d'apporter des éléments factuels suffisants pour justifier une présomption de discrimination directe ou indirecte.

64. Le Comité consultatif rappelle que la création de l'UNAR<sup>6</sup>, rattaché au département de l'Égalité des chances de la Présidence du Conseil des Ministres, a soulevé une série d'interrogations au sujet de l'indépendance de cette institution. Le Comité consultatif a pris note avec intérêt, lors de sa visite en Italie, des clarifications fournies par les représentants de l'UNAR concernant l'indépendance fonctionnelle et financière de cette institution. De leur point de vue, le fait que l'UNAR soit sous la tutelle d'un organe gouvernemental ne nuit pas à son indépendance dans son action de promotion de l'égalité de traitement ni à son impartialité dans son évaluation du respect du principe de non-discrimination. Pour étayer ces affirmations, ils mentionnent le fait que des juges participent aux travaux du Bureau, que son financement est garanti par la loi et que son directeur actuel est une personnalité indépendante, qui possède une vaste expérience dans le domaine des droits de l'homme.

65. Le Comité consultatif note que le nombre d'observatoires régionaux de lutte contre la discrimination, bien qu'en augmentation, est toujours relativement faible et que des progrès plus concrets sont attendus à cet égard. Le Comité consultatif prend note toutefois des initiatives louables qui ont été menées dans ce domaine depuis plusieurs années, notamment les accords passés avec plusieurs régions et communes et avec des ONG et des syndicats en vue de former un partenariat constructif dans la lutte contre la discrimination. Il a aussi été informé que l'UNAR s'efforce d'assurer un suivi actif des médias et qu'il signale systématiquement à l'Ordre des journalistes les propos à caractère discriminatoire, hostile, raciste ou xénophobe tenus dans les médias audiovisuels ou dans la presse.

66. Le Comité consultatif note que, dans ses premiers rapports présentés au parlement, l'UNAR a proposé, entre autres, que soient adoptées des dispositions lui permettant d'agir en justice pour apporter aux victimes de discrimination un soutien plus efficace. Plus généralement, il note que l'UNAR manque toujours de moyens humains et financiers, que sa capacité d'intervention reste relativement limitée et que son action a encore un impact insuffisant, en particulier dans les cas où l'administration centrale et/ou locale est mise en cause comme étant à l'origine des discriminations. Cela étant, il note avec satisfaction qu'à plusieurs reprises, l'UNAR a réussi par ses actions à faire cesser des mesures ou décisions à caractère discriminatoire prises par certaines autorités locales ou à les faire annuler par la justice.

---

<sup>6</sup> Principales missions de l'UNAR : prévenir la discrimination, promouvoir l'égalité de traitement, éliminer les effets des actes discriminatoires, contrôler la conformité au principe d'égalité de traitement et produire des rapports sur ces sujets. L'UNAR est habilitée à engager des actions de conciliation ou de médiation pour mettre fin à des manifestations discriminatoires et à aider et soutenir les victimes de discrimination engagées dans des procédures judiciaires et administratives.

67. Selon les statistiques de l'UNAR, au cours des cinq années écoulées depuis sa création, la majorité des plaintes qui lui ont été adressées portent sur des actes de discrimination dans les domaines de l'emploi, du logement, des services publics, des médias, de l'éducation, ou encore concernent l'action des forces de l'ordre. De manière générale, le nombre de cas de discrimination signalés à l'UNAR a augmenté, de même que le nombre de plaintes visant à dénoncer des mesures discriminatoires prises par les autorités locales. Le Comité consultatif constate avec regret que les Roms, les Sintés ainsi que d'autres groupes vulnérables, tels que les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile occupent une place prépondérante parmi les victimes de discrimination.

68. Le Comité consultatif observe également que le nombre d'affaires de discrimination ethnique ou raciale portées devant les tribunaux reste relativement faible. L'explication fournie par les autorités est que les groupes de population les plus exposés et les ONG ne sont pas suffisamment informés sur la législation antidiscrimination et sur les voies de recours disponibles, et ce en dépit des efforts déployés pour améliorer la diffusion de ces informations. Le Comité consultatif se félicite du soutien apporté par l'UNAR, y compris sous la forme de sessions de formation, aux organisations actives dans la lutte contre la discrimination, en particulier celles qui sont habilitées à agir en justice pour le compte de victimes d'actes discriminatoires. Les accords de coopération signés par l'UNAR avec des organisations professionnelles d'avocats en vue d'encourager l'utilisation plus large des voies de recours disponibles dans ce domaine représentent également un développement positif.

69. Le Comité consultatif regrette de constater que, malgré ses engagements internationaux dans le cadre de l'ONU et au titre des principes de Paris<sup>7</sup> et en dépit des appels répétés des institutions internationales, l'Italie n'a toujours pas mis en place une instance nationale indépendante de défense et de protection des droits de l'homme. A cet égard, le Comité exprime sa vive inquiétude au sujet de récentes informations faisant état de problèmes rencontrés par certains membres d'ONG pour mener à bien leur action de protection des droits fondamentaux ; il pense notamment aux défenseurs des droits de l'homme qui aident les Roms à faire valoir leurs droits.

#### *Recommandations*

70. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à apporter leur soutien plein et entier à l'UNAR et à faire en sorte que toutes les conditions nécessaires soient remplies pour que cette institution puisse poursuivre son action de manière efficace et en toute indépendance, et ce dans les différentes régions d'Italie, notamment en lui allouant des ressources humaines et financières suffisantes. Il conviendrait aussi d'examiner avec soin la possibilité de renforcer sa capacité d'action, y compris dans le cadre des procédures judiciaires.

71. Les autorités sont aussi instamment priées de mettre en place sans plus attendre une institution nationale de protection des droits de l'homme et de mettre à sa disposition tous les moyens nécessaires pour permettre son fonctionnement effectif et indépendant, conformément aux principes de Paris.

72. Le Comité consultatif encourage fortement les autorités à poursuivre et développer l'information du public sur les garanties législatives existant en matière de protection contre la discrimination et sur les voies de recours disponibles. Il convient en outre de renforcer la sensibilisation à ces questions des autorités publiques, y compris les forces de l'ordre et les membres du système judiciaire, ainsi que des médias.

---

<sup>7</sup> Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 48/134, annexe, 20 décembre 1993.

## **Tolérance et dialogue interculturel. Lutte contre le racisme et la xénophobie**

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

73. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à continuer d'accorder une attention particulière aux problèmes rencontrés par les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile et à lutter contre le climat négatif entourant ces personnes.

74. Le Comité consultatif invitait les autorités à encourager davantage les médias, dans le respect de leur indépendance et de la liberté d'expression, à donner une image plus équitable des minorités. Il encourageait aussi les autorités elles-mêmes à cesser de contribuer aux perceptions négatives dans ce domaine.

75. En outre, le Comité consultatif soulignait qu'il incombait aussi aux médias – y compris par l'intermédiaire d'organismes d'autorégulation – de promouvoir la tolérance, de lutter contre la xénophobie et l'intolérance, et d'éviter d'associer des stéréotypes ou des images négatives aux personnes appartenant à certains groupes ethniques ou religieux.

76. Le Comité consultatif encourageait les autorités à renforcer la formation des fonctionnaires de police aux droits de l'homme et à veiller à ce que des enquêtes efficaces et transparentes soient menées en cas d'allégation d'utilisation abusive de la force.

### *Situation actuelle*

77. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les relations entre les personnes appartenant aux minorités linguistiques reconnues et la population majoritaire se caractérisent, de façon générale, par la tolérance, la bonne entente et le respect mutuel. Il salue les efforts faits par les régions pour promouvoir l'intégration et le dialogue interculturel. Il note, à titre d'exemple, la coexistence pacifique, à Trieste, de différentes communautés religieuses (l'Église catholique, l'Église orthodoxe serbe, l'Église catholique germanophone ou encore, plus récemment, l'Église roumaine), avec leurs lieux de culte, ouverts pour certains avec le soutien des autorités. Le Comité prend note avec intérêt de la création, à Trieste, d'un comité des immigrés, permettant à ces derniers de faire connaître leurs problèmes et leurs besoins et de participer au débat public.

78. Le Comité consultatif prend note également des efforts déployés au niveau régional pour soutenir des projets et des programmes visant à valoriser la diversité qui caractérise les régions concernées. Ainsi, la région du Frioul-Vénétie Julienne, comme beaucoup d'autres régions et/ou provinces, soutient la réalisation de documentaires sur les différentes langues parlées dans la région et sur les groupes de population qui parlent ces langues. D'autres projets louables ont été mis en œuvre dans des aires géographiques d'implantation de minorités linguistiques dans le but de renforcer la compréhension mutuelle, le respect et le dialogue interculturel, à l'image du projet «Année 2008 – L'occitan, le franco-provençal et le français langues maternelles, valeur ajoutée des montagnes de la province de Turin».

79. Cela étant, l'image que donnent les médias de certaines minorités est parfois empreinte de préjugés négatifs. Des cas isolés de propos hostiles envers des personnes appartenant à la minorité slovène auraient ainsi été relevés dans les médias de la province d'Udine. Il apparaît aussi que des stéréotypes négatifs subsistent à l'égard de la population de langue frioulane et ses efforts pour préserver et promouvoir sa langue. Même si ces cas sont très rares, il importe que les autorités affirment clairement leur opposition à de telles manifestations d'hostilité.

80. Le Comité consultatif a aussi appris que la population majoritaire sait peu de choses sur les cultures et les langues minoritaires, pour lesquelles elle montre du reste assez peu d'intérêt, en particulier en dehors des aires d'implantation traditionnelle des groupes de population en question.

81. Le Comité consultatif reconnaît que, ces dernières années, l'Italie a mis en œuvre tout un ensemble de mesures et de programmes pour renforcer la tolérance, le dialogue interculturel et le respect des droits de l'homme et de la diversité culturelle. Ces mesures devraient avoir une incidence positive sur les relations interethniques et la compréhension mutuelle dans l'ensemble de la société italienne et, partant, contribuer à la mise en œuvre effective des principes garantis par l'article 6 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif rappelle que le champ d'application de l'article 6 est vaste et que les Parties à la Convention-cadre s'engagent, en vertu de cette disposition, à promouvoir le respect et la compréhension mutuels entre toutes les personnes vivant sur leur territoire, quelles que soient leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse ou leur nationalité.

82. Le Comité consultatif note que, face à l'afflux massif de migrants et aux problèmes persistants qu'ils rencontrent, une campagne de sensibilisation a été menée en 2008-2009 et qu'un plan national d'intégration et de sécurité appelé «Identité et rencontre» a été adopté par le gouvernement en juin 2010. Il relève en outre, dans le secteur de l'éducation, l'intégration de l'éducation aux droits de l'homme dans les programmes scolaires, l'élaboration de programmes éducatifs spécifiques ayant une forte composante interculturelle, ainsi que la prise en compte des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans la formation du personnel des forces de l'ordre et des magistrats.

83. Le Comité consultatif note que la législation italienne contient un ensemble de dispositions pour lutter contre le racisme et l'incitation à la haine raciale. Il se félicite du fait que, conformément à la loi n° 85/2006, la discrimination raciale est une circonstance aggravante, qui augmente de moitié les sanctions applicables lorsque les infractions ont pour mobile la race, l'origine ethnique, la nationalité ou la religion. En vertu de la même loi, il est interdit de créer des organisations ou des groupes ayant pour objectif d'inciter à la discrimination raciale et de participer à de tels groupes.

84. Tout en saluant ces évolutions, le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que la société italienne connaît une détérioration sensible du dialogue interculturel et une multiplication des comportements racistes ou xénophobes à l'encontre de personnes appartenant à des groupes vulnérables, notamment les Roms et les Sintés, les musulmans, les migrants, en particulier les travailleurs sans papiers, les réfugiés et les demandeurs d'asile.

85. Diverses sources s'accordent sur le fait que de telles attitudes d'hostilité s'observent aussi au niveau institutionnel. Le Comité consultatif note à cet égard que la politique du gouvernement et certaines mesures prises par les autorités ces dernières années à l'égard de la population rom et des migrants<sup>8</sup> ont suscité de vives critiques, sous l'angle du respect des droits de l'homme, tant sur le plan national que de la part des organisations et institutions internationales<sup>9</sup>.

86. A l'instar de ces organisations, le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que ces politiques et ces mesures procèdent d'une démarche marquée par le rejet et l'hostilité, en particulier à l'égard des Roms et des Sintés. Il renvoie en particulier aux textes législatifs et administratifs adoptés depuis 2006 au titre du «paquet sécurité», aux décrets d'urgence sur la population «nomade» promulgués depuis mai 2008 et aux mesures qui ont suivi et ont été appliquées dans les «camps de nomades», notamment le recensement. Les retours forcés de

---

<sup>8</sup> Ces politiques et ces mesures ainsi que leurs effets sur le climat de respect interethnique, de tolérance et de compréhension, et, plus généralement, la situation qui prévaut actuellement en Italie au regard de la lutte contre la discrimination et le racisme, seront examinés plus en détail par l'ECRI dans son 4<sup>e</sup> rapport à venir sur l'Italie.

<sup>9</sup> Voir par exemple le rapport de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Italie du 13 au 15 janvier 2009 ; les observations finales du CERD – Italie, 16 mai 2008 (CERD/C/ITA/CO/15) ; la déclaration de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance sur les événements récents affectant des Roms et des immigrés en Italie, 20 juin 2008.

migrants, décidés en dépit des recommandations de plusieurs organisations internationales, posent aussi problème au regard du respect des droits de l'homme et des normes et garanties en vigueur dans ce domaine<sup>10</sup>. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par la situation des opposants politiques qui, dans leur pays d'origine, sont exposés à de graves risques de mauvais traitements.

87. Le Comité consultatif juge aussi très préoccupante la montée, en fréquence et en ampleur, de la haine raciale et de l'intolérance dans le discours public en Italie depuis plusieurs années. Les préjugés, l'intolérance et les propos racistes et xénophobes contre les Roms, les Sintés, les musulmans et les migrants, de plus en plus fréquents dans le discours de certaines personnalités politiques de premier rang, sont systématiquement relayés par certains médias. Le Comité estime que cette situation n'est pas compatible avec l'article 6 de la Convention-cadre et qu'une réaction ferme et efficace des autorités est indispensable pour combattre les prises de position de cette nature et leur impact sur la société italienne.

88. Dans ce contexte, le Comité consultatif regrette de noter que la loi n° 85/2006, tout en renforçant certaines dispositions antidiscrimination, a dans le même temps allégé les sanctions applicables en cas d'apologie de la supériorité raciale/ethnique ou de la haine, d'incitation à commettre des actes discriminatoires ou violents pour des motifs fondés sur la race, l'ethnie, la nationalité ou la religion ou de commission de tels actes, (la peine initiale, qui était de trois ans d'emprisonnement au maximum, a été ramenée à une amende de 6 000 EUR ou 18 mois d'emprisonnement). Le Comité consultatif estime que cette modification législative est problématique et que, compte tenu du climat d'intolérance croissante et de la progression du discours de haine dans le débat public, une interprétation plus nuancée de la liberté d'expression aurait été bénéfique.

89. Le Comité consultatif relève par ailleurs que le discours xénophobe agressif et les incitations à la haine raciale ont conduit à une augmentation sensible des manifestations d'intolérance dans la société italienne et ont mené à la stigmatisation et à la marginalisation de certains groupes de population. Les actes répétés d'hostilité, voire d'extrême violence, contre des personnes appartenant à ces groupes, notamment les Roms et les migrants, reste un sujet de vive préoccupation. De surcroît, plusieurs sources font état de cas fréquents d'abus et de violence commis par des membres des forces de l'ordre contre ces personnes, en dépit des mesures prises par les autorités pour prévenir et combattre ce phénomène.

90. Le Comité consultatif constate avec regret que les stéréotypes négatifs associés à certains groupes, tels que les Roms et les Sintés, les musulmans, les travailleurs migrants et les demandeurs d'asile, sont toujours très fréquents dans les journaux et les programmes audiovisuels, ce qui a manifestement contribué au renforcement de ces stéréotypes. Dans les actualités, en particulier, ces groupes sont souvent reliés à la commission de certains faits criminels. Le Comité consultatif se félicite qu'un code déontologique des médias ait été élaboré. Par ailleurs, il exprime l'espoir que les autorités de surveillance des médias accorderont toute l'attention voulue à la lutte contre le discours raciste, discriminatoire et/ou préjudiciable à l'égard des personnes appartenant à des groupes vulnérables.

<sup>10</sup> Voir le rapport de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Italie du 13 au 15 janvier 2009 ; le rapport au Gouvernement italien sur la visite en Italie du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 14 au 26 septembre 2008 ; les observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Italie, CERD/C/ITA/CO/15, 16 mai 2008 ; Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, Haut-Commissaire pour les minorités nationales – *Assessment of the Human Rights Situation of Roma and Sinti in Italy* (évaluation de la situation des Roms et des Sintés en Italie au regard des droits de l'homme), rapport d'une mission d'information à Milan, Naples et Rome du 20 au 26 juillet 2008, Varsovie, La Haye, mars 2009. Voir aussi, sur ce sujet, la jurisprudence de la CEDH (par exemple, arrêt de chambre *Ben Khemais c. Italie* du 24.02.09 et arrêt de chambre *Trabelsi c. Italie* du 13.04.2010) ainsi que des mesures provisoires indiquées à l'Italie en application de l'article 39 du Règlement de la Cour.

91. Les expressions d'hostilité raciale, de haine et de xénophobie sont aussi de plus en plus fréquentes sur internet. Le Comité consultatif réalise combien il peut être difficile pour les autorités de limiter le développement de ce phénomène tout en respectant la liberté d'expression. Cela étant, il considère qu'il est essentiel de prendre des mesures résolues pour limiter la diffusion du racisme et de la haine raciale via internet. Ce faisant, il convient de s'inspirer notamment des principes énoncés dans le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques<sup>11</sup>. Enfin, les informations parvenues au Comité consultatif indiquent, malgré les efforts faits par les autorités pour lutter contre ce problème, la persistance de comportements racistes lors de manifestations sportives.

#### *Recommandations*

92. Les autorités doivent prendre des mesures fermes et efficaces pour prévenir et combattre toutes les formes d'intolérance, de racisme et de xénophobie et pour promouvoir la compréhension et le respect mutuels, en particulier à l'égard des personnes appartenant à des groupes vulnérables, tels que les Roms, les Sintés, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile.

93. Des mesures appropriées doivent être prises pour combattre et sanctionner efficacement les propos racistes et xénophobes dans le cadre du discours politique.

94. Les autorités devraient accorder toute l'attention requise à la diffusion du racisme et des préjugés par les médias, tout en respectant pleinement l'indépendance éditoriale de ces derniers. Il convient d'encourager et de soutenir les efforts déployés dans ce domaine par les médias et par leurs organes de surveillance, et de s'employer davantage à sensibiliser les journalistes aux droits de l'homme, au respect de la diversité culturelle et à la tolérance.

95. Les autorités devraient également renforcer les mesures de sensibilisation de l'ensemble de la population, mais aussi des fonctionnaires, des policiers et des magistrats aux droits de l'homme, à la tolérance et au respect mutuel. Elles doivent veiller à ce que toute violation des droits de l'homme par des membres des forces de l'ordre fasse l'objet d'une enquête effective et, le cas échéant, de poursuites et d'une sanction appropriée.

96. Des mesures supplémentaires doivent être prises pour combattre avec force la montée du racisme sur internet et dans les manifestations sportives<sup>12</sup>.

### **Situation des Roms et des Sintés**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

97. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à intensifier leurs efforts de façon prioritaire, au niveau local et national, pour assurer aux Roms et aux Sintés vivant dans des camps des conditions de vie décentes.

98. Dans le même temps, les autorités étaient appelées à établir, en consultation avec les personnes concernées, une stratégie globale d'intégration des Roms et des Sintés, afin qu'ils ne soient plus placés dans des «camps de nomades» et puissent accéder au logement, à l'emploi, à l'éducation et aux soins médicaux.

---

<sup>11</sup> STE n° 189, entrée en vigueur au niveau international en 2006. Cet instrument n'est pas en vigueur en Italie.

<sup>12</sup> Voir aussi la Recommandation de politique générale n° 12 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, adoptée le 19 mars 2009.

99. Le Comité consultatif invitait également les autorités à accorder une attention particulière aux besoins spécifiques des différents groupes concernés – d’une part, préserver et développer l’identité des Roms et des Sintés traditionnellement présents en Italie, et d’autre part, améliorer les conditions de vie des Roms récemment établis dans le pays.

*Situation actuelle*

100. Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que les conditions de vie des Roms et des Sintés ont continué de se dégrader et que leur marginalisation et leur exclusion sociale se sont accentuées. Bien que très peu de membres de ces communautés aient un mode de vie itinérant, ces personnes continuent de vivre dans des camps destinés aux nomades, et dans nombre de cas, de se déplacer constamment à la recherche d’un logement adéquat et de subir des expulsions forcées. La politique des autorités privilégie malheureusement leur placement dans des «camps de nomades», ce qui perpétue leur ségrégation et leur marginalisation, et ouvre la voie à la discrimination et à l’hostilité à leur encontre.

101. Le Comité consultatif est conscient que la forte augmentation numérique de ces communautés, qui résulte de l’afflux important de Roms en provenance des pays d’Europe de l’Est, en particulier la Roumanie et l’ex-Yougoslavie, Kosovo<sup>13</sup> inclus, a compliqué la tâche des autorités. Celles-ci sont aujourd’hui confrontées à la difficulté de traiter les problèmes spécifiques de groupes assez hétérogènes, aux statuts juridiques distincts, au sein de ces communautés : les Roms et les Sintés originaires d’Italie, les non-ressortissants citoyens de l’UE et ceux originaires de pays tiers, et les personnes de nationalité indéterminée. Il salue les efforts accomplis, en particulier au niveau local, pour aider ces populations à surmonter les nombreuses difficultés auxquelles elles sont confrontées et à améliorer leurs conditions de vie.

102. Le Comité consultatif demeure néanmoins très préoccupé de constater que, malgré les efforts déployés par certaines autorités et les initiatives louables mises en œuvre par les ONG, la situation de ces personnes ne cesse de se détériorer et qu’elles sont confrontées à la pauvreté, à des difficultés extrêmes et à la discrimination dans tous les secteurs : logement, emploi, accès aux soins de santé et aux autres droits sociaux, éducation.

103. S’agissant du logement, il ressort des informations fournies au Comité consultatif que si les campements «autorisés» offrent de meilleures conditions de vie et que des mesures ont été prises pour améliorer les commodités disponibles et l’accès des enfants à l’éducation, la situation reste déplorable dans les campements «non autorisés», dépourvus des conditions indispensables à un niveau de vie décent – eau, électricité, transport et collecte des ordures. Les personnes qui y vivent ne bénéficient d’aucune forme d’assistance de la part des autorités. Elles sont en outre confrontées à l’hostilité, voire à la violence de la part de membres de la population majoritaire vivant dans les communes avoisinantes.

104. De graves difficultés et une discrimination systématique sont signalées en ce qui concerne l’accès des Roms et des Sintés à l’emploi. Si des améliorations ont été signalées dans ce domaine, et que dans certains camps «autorisés», de nombreux Roms disposent d’un permis de travail et ont un emploi salarié, la situation de la vaste majorité des membres de ces communautés reste préoccupante.

105. Le Comité consultatif souligne également que le fait de vivre sans revenu dans des campements, à l’écart du reste de la population, et les nombreux préjugés existants dans la société à leur égard entravent considérablement pour les Roms et les Sintés la jouissance d’autres droits tels que l’accès aux soins de santé, aux prestations sociales et à l’éducation. (Pour

<sup>13</sup> Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu’il s’agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l’Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

la situation des Roms dans le domaine de l'éducation, voir également les observations formulées ci-après sur les articles 12-14).

106. Cette situation de détresse continue de rendre cette population particulièrement vulnérable aux abus, à l'exploitation et à la violence, et contribue à son rejet et à sa stigmatisation par certains membres de la société italienne. Elle ne peut que s'aggraver lorsque les autorités prennent des mesures d'expulsion des campements, privant ces personnes, souvent sans information ni consultation préalable et sans solution viable de relogement, même des conditions de vie les plus élémentaires. Le Comité consultatif note avec une profonde inquiétude que les expulsions forcées et le démantèlement des campements «non autorisés» se poursuivent et s'accompagnent dans de nombreux cas d'interventions violentes des forces de l'ordre. Les informations récentes annonçant l'intention de regrouper, dans seulement 13 campements, plusieurs milliers de Roms et de Sintés occupant actuellement plusieurs centaines de campements à la périphérie de Rome, sont une source de vive inquiétude pour les populations concernées.

107. Le Comité consultatif regrette de constater que dans l'ensemble, très peu de progrès ont été observés dans tous ces domaines, et qu'au contraire, les inégalités et les manifestations de discrimination à l'encontre des Roms et des Sintés se sont accentuées. Au-delà du climat social d'intolérance accrue et d'hostilité à l'encontre de ces communautés, il est particulièrement préoccupé par l'approche privilégiée par les autorités dans le traitement de ces difficultés. Tout en reconnaissant que des mesures sectorielles ont été prises pour redresser la situation, le Comité consultatif note avec une vive préoccupation qu'en vertu d'un décret d'état d'urgence adopté en 2008, de plus en plus de décisions sont prises sous la forme de mesures d'urgence. Il trouve également inquiétant que les actions entreprises dans ce cadre ressemblent davantage à des mesures punitives qu'à des mesures de soutien. A l'instar du Commissaire aux droits de l'homme<sup>14</sup>, le Comité consultatif estime que le recours à l'état d'urgence et les pouvoirs étendus conférés aux «commissaires spéciaux» et à la police ne représentent pas l'approche la plus appropriée pour répondre aux besoins des populations roms et sintés. A l'évidence, cela n'est pas compatible avec les engagements pris par l'Italie au titre de la Convention-cadre.

108. Le Comité consultatif juge également préoccupante l'insistance de certains représentants des autorités, y compris lors de prises de position publiques, sur le danger que représenteraient les «nomades» pour la société italienne, ainsi que l'amalgame qui résulte de l'assimilation systématique des Roms et des Sintés à une population itinérante. Il ne peut que constater l'impact préjudiciable, pour ces personnes, d'une telle approche, et le renforcement des attitudes discriminatoires et hostiles à leur égard au sein de la société (voir également ci-dessus les commentaires relatifs à l'article 3).

109. Le Comité consultatif est également préoccupé par le fait que les autorités n'ont pas pris de mesures adéquates pour régler la question de l'absence de documents d'identité, qui touche de nombreux Roms, même ceux nés en Italie, et affecte tout particulièrement l'accès de ces derniers à divers droits sociaux et économiques.

110. Comme il l'a déjà mentionné lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif estime que la situation décrite ci-dessus n'est pas compatible avec les articles 4 et 6 de la Convention-cadre et appelle une action immédiate et efficace de la part des autorités italiennes, à tous les niveaux. A cet égard, le Comité consultatif a pris note avec intérêt de la réclamation collective présentée contre l'Italie par le Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) au titre de la Charte sociale européenne (Réclamation collective n° 58/2009). Il note

---

<sup>14</sup> Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, rapport 2008 (voir ci-dessus).

que le Comité européen des droits sociaux a déjà transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe son rapport et ses conclusions sur ladite réclamation et son bien-fondé.

#### *Recommandations*

111. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à adopter des mesures plus résolues et plus efficaces pour combattre la discrimination à l'égard des Roms et des Sintés.

112. Une stratégie globale d'intégration et de protection de ces personnes doit être élaborée et mise en œuvre sans plus tarder. Des mesures positives adaptées devraient être prises dans les différents secteurs afin de réduire les disparités entre ces communautés et le reste de la population. Les autorités sont fortement encouragées à ne plus recourir à des ordonnances et des mesures d'urgence pour régler ces problèmes de nature systémique.

113. Des mesures efficaces devraient être prises de toute urgence, en concertation avec les représentants des Roms et des Sintés, pour trouver des solutions aux graves problèmes de logement auxquels ceux-ci sont confrontés et leur permettre de bénéficier de conditions de vie décentes.

114. Les représentants des différents groupes devraient être systématiquement associés à la recherche de solutions ainsi qu'à la mise en œuvre et au suivi de mesures adaptées, afin que leurs besoins spécifiques soient pleinement pris en compte.

115. Le Comité consultatif appelle également les autorités à prendre des mesures adéquates pour que les Roms et les Sintés puissent se procurer des documents d'identité.

### **Article 5 de la Convention-cadre**

#### **Soutien à la préservation et au développement des langues et des cultures minoritaires**

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

116. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à examiner les moyens d'adapter la loi n° 482/99 aux besoins et aux enjeux nouveaux, en la modifiant si nécessaire. Il évoquait notamment certaines insuffisances concernant la procédure d'allocation des crédits budgétaires.

117. Les autorités étaient également invitées à s'assurer que les régions et provinces concernées apportaient tout le soutien nécessaire aux organes de coordination prévus par la loi n° 482/99.

118. Le Comité consultatif demandait aux autorités de prendre des mesures énergiques pour mettre en œuvre effectivement et intégralement la loi n° 38/01, en particulier les dispositions qui ne sont pas directement subordonnées à l'approbation de la liste des communes couvertes par cette loi.

##### *Situation actuelle*

119. Le Comité consultatif constate que les autorités, à différents niveaux, ont continué de soutenir, comme le prévoit l'article 2 de la loi n° 482/99, la préservation et le développement de la langue des minorités linguistiques et de leur patrimoine historique et culturel (pour plus de détails, voir les informations fournies par le Rapport étatique). Dans ce cadre, il salue le niveau de protection élevé dont bénéficient les personnes appartenant à des minorités linguistiques dans des zones comme la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud et la région autonome de la Vallée d'Aoste. Il ressort des informations fournies au Comité consultatif qu'à partir de 2010, les fonds prévus par la loi n° 482/99 pour les minorités linguistiques ne seront plus administrés par le ministère de l'Économie mais par la Présidence du Conseil des ministres. Le Comité

s'attend à ce que ce transfert de compétences entraîne une amélioration dans la gestion et la répartition de ces fonds, sur la base de critères clairs et transparents, permettant l'accès équitable aux ressources disponibles de toutes les parties concernées, y compris les minorités numériquement moins importantes.

120. S'agissant de la protection des minorités, le Comité consultatif a également été informé que le ministère des Affaires régionales avait établi des critères pour l'octroi de subventions à des projets présentés par les collectivités locales. Il salue le fait que plusieurs réunions de consultation ont été tenues à ce sujet avec les représentants des minorités. Il a pris connaissance avec intérêt des exemples de projets, décrits dans le Rapport étatique, qui ont été mis en œuvre au niveau local, provincial ou régional, pour favoriser la promotion et le développement de l'identité linguistique et culturelle des personnes appartenant aux différentes minorités linguistiques : la minorité albanaise, la minorité catalane, la minorité croate, la minorité grecque, les minorités allemandes, la minorité slovène ainsi que les francophones et les populations parlant le franco-provençal, le frioulan, le ladin, l'occitan et le sarde.

121. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le cadre législatif de protection de ces populations minoritaires s'est enrichi, avec l'adoption de lois portant spécifiquement sur la protection des minorités linguistiques vivant sur leur territoire par plusieurs régions ou provinces, telles que la province autonome de Trente<sup>15</sup>, la région du Piémont<sup>16</sup> et la région du Frioul-Vénétie Julienne.

122. S'agissant de la région du Frioul-Vénétie Julienne, le Comité consultatif relève que le statut actuel, qui date de 1963, n'a toujours pas été remplacé ; le nouveau statut aurait dû notamment reconnaître pour la première fois l'apport des minorités frioulane, slovène et allemande à la région. En revanche, la province de Trieste vient d'adopter un nouveau statut<sup>17</sup> qui mentionne explicitement la protection et la valorisation des minorités.

123. Dans le même temps, le Comité consultatif note que la région du Frioul-Vénétie Julienne a adopté trois lois, en application de l'article 6 de la Constitution et des principes et orientations énoncés à la loi n° 482/99 (loi-cadre) : la loi n° 26/07 sur la minorité slovénophone, la loi n° 29/07 relative à la protection de la langue frioulane et la loi n° 20/09 sur la minorité germanophone. Ces lois régissent différents domaines d'intérêt pour les minorités qui entrent dans les compétences des régions : l'usage public des langues minoritaires (noms de personnes, indications topographiques locales, communication avec les autorités administratives), l'éducation, les médias en langue minoritaire, la consultation et la participation des minorités dans les processus décisionnels.

124. Le Comité consultatif note avec intérêt que l'adoption de ces lois régionales a suscité un débat juridico-politique animé et ouvert sur le pouvoir législatif des autorités de différents niveaux et sur les limites de l'exercice de ce pouvoir. Ce débat a débouché sur plusieurs décisions de la Cour constitutionnelle italienne, notamment la Décision de la Cour constitutionnelle n° 170 du 13 mai 2010 relative à la loi régionale du Piémont du 7 avril 2009 et la Décision n° 159/2009 relative à la loi n° 29/07 relative à la protection de la langue frioulane.

125. Le Comité consultatif est d'avis que ces clarifications juridiques, qui précisent jusqu'à quel point les régions peuvent légiférer sur la protection des minorités, ont une importance particulière pour asseoir sur une base légale solide les politiques et mesures en la matière. Il estime toutefois que pour protéger efficacement les droits des personnes appartenant à des

---

<sup>15</sup> Loi n° 6 du 19 juin 2008 de la province autonome de Trente.

<sup>16</sup> Loi régionale du Piémont du 7 avril 2009 sur la protection, le développement et la promotion du patrimoine linguistique du Piémont. Voir aussi la Décision de la Cour constitutionnelle n° 170 du 13 mai 2010 relative à cette loi.

<sup>17</sup> Nouveau statut de la province de Trieste, approuvé par le Conseil provincial le 25 mars 2010 et entré en vigueur le 17 avril 2010.

minorités et garantir l'égalité de tous, il aurait été préférable que la Cour constitutionnelle ait une interprétation plus souple des dispositions constitutionnelles et législatives concernées, qui tienne compte des réalités et des besoins existants. Par ailleurs, il a été informé de problèmes et de retards dans la mise en œuvre de la loi n° 29/07 relative à la protection de la langue frioulane, qui seraient dus, mises à part les difficultés financières actuelles, à l'absence de dispositions d'application, liée à la Décision n° 159/2009 de la Cour constitutionnelle. Il est convaincu que les autorités parviendront à résoudre les problèmes signalés et travailleront à appliquer sans plus tarder la loi concernée.

126. Dans le cadre de leur dialogue avec le Comité consultatif, les autorités ont souligné l'impact positif de la décentralisation sur la protection des personnes appartenant à des minorités. La mise en œuvre du fédéralisme fiscal, qui concerne tout particulièrement le financement des régions à statut spécial (article 27 de la loi n° 42/2009) ainsi que le débat en cours sur la fédéralisation revêtent une importance particulière pour ces personnes.

127. Néanmoins, tout en reconnaissant que la décentralisation et les différents systèmes d'autonomie mis en place en Italie peuvent être bénéfiques pour les personnes appartenant à des minorités, le Comité consultatif rappelle que la responsabilité de l'État eu égard à ses obligations internationales dans ce domaine, dont celles énoncées dans la Convention-cadre, reste entière. Il est en particulier fondamental de veiller à ce que toutes les conditions soient en place – réglementaires, financières, humaines, etc. – pour que les autorités compétentes à tous les échelons s'acquittent efficacement de leurs responsabilités et mettent effectivement en œuvre les droits des personnes appartenant à des minorités. Le Comité consultatif relève que, selon les représentants des autorités régionales rencontrés, il faudrait clarifier la répartition des compétences et des ressources nécessaires à leur mise en œuvre entre les autorités centrales et les autorités infra-étatiques, pour les questions de protection des minorités (voir également les observations formulées ci-après sur l'article 15).

128. D'une manière plus générale, les représentants de communautés linguistiques rencontrés par le Comité consultatif dans la région du Frioul-Vénétie Julienne, ainsi que ceux de minorités numériquement moins importantes entendus lors de sa rencontre avec le CONFEMILI («*Comitato nazionale federativo minoranze linguistiche d'Italia*» – organisation faïtière regroupant les représentants des 12 minorités linguistiques reconnues), ont fait état de lacunes et de difficultés dans l'application du cadre législatif existant. Ils ont souligné notamment l'écart croissant entre les besoins de leurs communautés en matière de développement culturel et les ressources mises à disposition par l'État. Ces difficultés se sont accentuées ces dernières années du fait d'importantes réductions budgétaires par rapport aux montants que la loi attribue au soutien des minorités linguistiques reconnues<sup>18</sup>. S'il est vrai que le gouvernement a par la suite apporté des correctifs pour compenser le manque à gagner et que les points de vue des différentes parties concernées divergent quant au niveau réel de la baisse de ces ressources au fil des ans, l'inadéquation entre les besoins des minorités et les fonds octroyés par l'État n'est pas contestée. En outre, au vu des réductions déjà annoncées par les autorités, les perspectives sont tout aussi inquiétantes pour les années à venir.

129. Au niveau des régions, des réductions sont également prévues et risquent d'avoir des conséquences particulièrement lourdes pour les minorités, touchant notamment les frais de personnel et de fonctionnement des différentes institutions impliquées dans le développement des cultures minoritaires. Le Comité consultatif partage l'inquiétude des représentants des

<sup>18</sup> Selon le CONFEMILI, bien que la loi n° 482/99 alloue un montant annuel de 10 000 000 euros aux projets culturels des 12 minorités linguistiques reconnues, ce montant n'a pratiquement jamais été atteint, et une diminution significative a été enregistrée ces dernières années : 8 305 298 euros en 2006, 5 932 256 euros en 2005, 4 881 621 euros in 2008 et 2 274 425 euros en 2009.

minorités quant à la capacité de leurs associations, en l'absence d'un soutien financier adéquat, de maintenir leurs activités et de promouvoir efficacement les droits des membres de leurs communautés.

130. Tout en étant conscient de l'impact de la récession sur la gestion des dépenses publiques, le Comité consultatif est vivement préoccupé par cette situation. Il considère que les autorités, à tous les niveaux, devraient veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités et leurs associations ne soient pas touchées d'une manière disproportionnée, par rapport à la population majoritaire, par les mesures d'austérité budgétaire.

131. S'agissant de la mise en œuvre de la loi n° 38/01, au-delà de la finalisation de la liste des communes traditionnellement habitées par la minorité slovène, des développements positifs ont été signalés en matière de législation, de cadre institutionnel (soutien au Comité paritaire pour les affaires de la minorité slovène et mise en place d'autres organismes prévus par la loi), d'éducation et d'usage public du slovène. Les représentants de la minorité slovène rencontrés par le Comité consultatif ont aussi mis en avant l'évolution positive, au niveau régional, du climat et du dialogue autour des questions liées à la protection des minorités linguistiques et à la préservation de leur identité (voir également les observations formulées ci-dessus sur les articles 4-6).

132. Cela étant, des lacunes et des retards regrettables dans l'application de la loi n° 38/01 continuent d'être signalés. Ainsi, il n'existe toujours pas de section slovène au Conservatoire de musique de Trieste, bien que la loi n° 38/01 prévoit un délai maximum de trois mois pour sa mise en place. Des difficultés sont toujours constatées concernant l'usage public du slovène (y compris pour les noms de personnes), la participation au niveau régional, et surtout le soutien financier à la préservation du patrimoine culturel et linguistique de la communauté slovène et à ses activités culturelles (voir les observations formulées ci-après sur les articles 10, 11 et 15).

133. S'agissant des minorités linguistiques numériquement moins importantes comme la minorité catalane ou la minorité grecque, le Comité consultatif note avec préoccupation le malaise exprimé par leurs représentants quant aux possibilités plus que limitées dont elles disposent pour promouvoir et faire survivre leur identité linguistique et culturelle. Selon eux, malgré les nombreuses initiatives engagées par les communautés elles-mêmes, la situation est particulièrement difficile en ce qui concerne l'enseignement (poursuite de l'enseignement de leurs langues), la recherche, leur présence et l'usage de leurs langues dans les médias, et le maintien de publications dans ces langues. En outre, étant donné la taille et les moyens réduits de ces communautés, le maintien des fonds nécessaires au fonctionnement de leurs associations est indispensable à la poursuite de leurs activités.

134. Pour ce qui est des Roms et des Sintés, le Comité consultatif renvoie aux observations formulées ci-dessus sur l'article 3, qui soulignent le peu d'attention généralement porté à la promotion des éléments essentiels de leur identité. En dépit d'un besoin réel et des recommandations répétées des instances internationales, le Comité consultatif regrette de constater qu'une stratégie globale et cohérente n'a toujours pas été adoptée en vue d'assurer la bonne intégration de ces personnes, de promouvoir leur traitement sur un pied d'égalité et de créer des conditions favorables à la préservation de leur culture et de leur identité spécifiques (voir également les observations formulées ci-dessus sur les articles 4-6 et ci-après sur les articles 12-15).

135. Dans le même temps, le Comité consultatif se réjouit de constater que ces dernières années, plusieurs projets visant à mieux faire connaître l'identité culturelle de ces communautés et à faire reconnaître leur contribution à la richesse de la société italienne ont été conçus et mis en œuvre, pour la plupart avec le soutien d'institutions internationales. Ainsi, au moment de la

visite du Comité consultatif en Italie, de nombreux projets culturels étaient en cours dans différentes régions du pays dans le cadre de la campagne DOSTA du Conseil de l'Europe.

136. Le Comité consultatif note avec satisfaction la mobilisation des associations roms, et leur prise de conscience manifeste de l'importance du dialogue et d'un effort constant d'information et de sensibilisation de l'ensemble de la société à l'identité rom. Il estime que les autorités devraient soutenir davantage ces efforts et maintenir un dialogue permanent avec les différentes associations représentant les Roms, en tenant dûment compte de la diversité existant au sein de ces groupes. Il est particulièrement important de mettre en place des mécanismes et des procédures transparents qui garantissent l'accès de toutes les associations roms à des fonds publics sans obstacles bureaucratiques inutiles.

#### *Recommandations*

137. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leur politique de soutien à la préservation et au développement du patrimoine culturel des minorités linguistiques, en étroite concertation avec les représentants de celles-ci. Il les invite à accorder une attention particulière aux besoins réels des personnes appartenant à des minorités, y compris celles numériquement moins importantes, et à s'efforcer par tous les moyens d'assurer un meilleur équilibre entre ces besoins et les ressources affectées.

138. Le Comité consultatif prie instamment les autorités de déployer des efforts plus résolus, dans le cadre d'une stratégie d'intégration globale et cohérente, pour soutenir la promotion des éléments essentiels de l'identité des Roms et des Sintés. Des ressources financières et humaines adéquates devraient être mobilisées et le dialogue avec les différentes associations représentant ces communautés devrait recevoir toute l'attention nécessaire, afin de permettre l'accès aux fonds publics à un éventail plus large d'entre elles. Des mécanismes et des procédures transparents, garantissant l'accès de toutes les associations roms à des fonds publics sans obstacles bureaucratiques inutiles, devraient être mis en place.

### **Article 9 de la Convention-cadre**

#### **Accès aux médias des personnes appartenant à des minorités**

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

139. Lors des précédents cycles de suivi, ayant pris note de l'insuffisance des programmes en langues minoritaires pour plusieurs minorités, notamment les Frioulans, le Comité consultatif encourageait les autorités à prendre des mesures plus fermes pour remédier à cette situation, y compris en réexaminant le travail du Comité paritaire institué entre la RAI et le ministère de la Communication dans ce domaine.

140. Les autorités et organismes compétents étaient invités à intensifier leurs efforts en vue de rendre techniquement possible la réception des programmes diffusés en ladin et en slovène pour les minorités concernées résidant respectivement dans les provinces de Belluno et d'Udine.

141. Les autorités étaient encouragées à évaluer les besoins des Roms et des Sintés dans le domaine des médias et, si nécessaire, à prendre les dispositions nécessaires pour y répondre.

##### *Situation actuelle*

142. Très peu de progrès ont été signalés pour les personnes appartenant à des minorités dans le domaine des médias depuis le dernier cycle de suivi. Malgré les nombreuses démarches entreprises par des représentants des minorité et les engagements pris par la société nationale de radiodiffusion (RAI) en vertu de la convention conclue avec l'État et du contrat de service

afférent, l'application des garanties légales prévues dans ce domaine<sup>19</sup> continue d'être marquée par d'importants retards et de nombreuses lacunes. Face à l'engagement limité du service public de radiodiffusion, les minorités ont été contraintes de recourir à des fonds privés pour financer la diffusion d'émissions dans leurs langues (par exemple, le projet Arberia TV Occitana, en coopération avec l'université de Calabre).

143. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par l'absence de progrès concernant la réception des programmes de la RAI en langue slovène. A la date de sa visite en Italie, il n'était toujours pas possible de recevoir ces programmes dans la province d'Udine. Selon les représentants de la minorité slovène, la RAI s'est pourtant engagée, dans le nouveau contrat de service signé pour 2010-2012, à faire tout son possible pour remédier à cette situation. Le passage de la RAI au numérique dans la région du Frioul-Vénétie Julienne, prévu avant la fin de 2010, permet d'espérer que ces problèmes de réception finiront par être résolus. Les représentants de la minorité slovène ont en outre exprimé le souhait que les variantes locales du slovène puissent également être utilisées dans ces programmes.

144. S'agissant de la langue frioulane, il a été signalé que, malgré l'accord conclu à cet égard entre la RAI et la région, les ressources nécessaires à son application n'ont toujours pas été mises à disposition par l'État, ce qui a engendré des retards considérables dans la mise en œuvre des garanties prévues par la législation en matière de diffusion d'émissions de radio et de télévision dans cette langue. Le Comité consultatif salue le fait que la région a soutenu, par des subventions spécifiques, la diffusion par la RAI et des radiodiffuseurs privés de programmes de radio et de télévision en frioulan. Il note cependant qu'il s'agit, surtout en ce qui concerne la télévision, d'émissions non régulières, à des heures de faible audience. Un soutien étatique plus important est également attendu pour la presse écrite de langue frioulane.

145. Au vu de ces problèmes, le Comité consultatif prend note avec intérêt des développements signalés par le Rapport étatique dans ce domaine, y compris les dispositions législatives récentes<sup>20</sup> concernant l'octroi de subventions aux maisons d'édition et aux radiodiffuseurs pour la publication de journaux et la diffusion d'émissions dans des langues minoritaires. Il relève par ailleurs que dans ses nouveaux contrats de service (2010-2012), la RAI s'est engagée à augmenter le nombre d'émissions dans des langues minoritaires<sup>21</sup>. Le Comité consultatif espère que ces mesures, et notamment le transfert des fonds dans les délais convenus, vont rendre possible une avancée sensible en ce qui concerne l'usage des langues minoritaires dans les programmes de la radiotélévision publique. Le passage au numérique devrait également ouvrir des perspectives plus favorables dans ce domaine.

146. Le Comité consultatif se réjouit de constater que les personnes appartenant notamment aux communautés francophone et germanophone bénéficient d'un large accès aux programmes de radiodiffusion dans leur langue<sup>22</sup>, qu'ils soient produits localement (publics et/ou privés) ou à l'étranger. A cet égard, le Comité consultatif rappelle qu'en vertu de certains accords spéciaux, les personnes appartenant à une minorité linguistique bénéficient d'un plein accès aux programmes de l'«État parent», comme c'est par exemple le cas de la minorité germanophone dans le Tyrol du Sud, où la plupart des programmes émis depuis l'Autriche, la Suisse et l'Allemagne peuvent être reçus depuis 1975.

<sup>19</sup> En vertu de la loi n° 482/99, notamment son article 12, l'Etat doit assurer les conditions adéquates pour protéger les langues minoritaires dans les médias.

<sup>20</sup> Voir à cet égard la loi n° 250/1990, la loi n° 296/2006 et la loi n° 222/2007.

<sup>21</sup> Selon le Rapport étatique, la RAI, société publique de radiodiffusion et de télévision, diffuse chaque semaine environ 177 heures d'émissions télévisées en français, allemand, slovène et ladin, et environ 27 heures d'émissions radio dans les langues précitées.

<sup>22</sup> Voir le Rapport étatique pour plus de détails sur la presse locale et les programmes de radio et de télévision dans les langues minoritaires, dans les différentes aires d'implantation des minorités linguistiques.

147. S'agissant de la presse écrite, les sources officielles indiquent que le gouvernement a continué d'octroyer, en vertu de la loi n° 296/2006, des subventions spécifiques aux quotidiens de langues française, allemande, ladine et slovène. Selon les représentants des minorités, les contributions publiques, notamment celles reçues en 2010, ne suffisent pas à garantir la survie de ces quotidiens et des publications périodiques des différentes minorités. Le Comité consultatif a pris note dans ce contexte de la situation particulièrement difficile du quotidien de langue slovène publié à Trieste, *Primorski dnevnik*, et de l'inquiétude de la communauté slovène à cet égard.

148. Le Comité consultatif est préoccupé par les difficultés rencontrées par les minorités numériquement moins importantes dans leurs efforts pour asseoir une présence dans les médias, bénéficier de programmes consacrés à leur langue et à leur culture, et maintenir leurs publications.

149. En outre, comme lors du cycle de suivi précédent, le Comité consultatif note avec préoccupation l'absence de toute évaluation, par les autorités, des besoins des Roms et des Sintés dans le domaine des médias électroniques et de la presse écrite.

#### *Recommandations*

150. Le Comité consultatif appelle les autorités à s'assurer que les personnes appartenant à des minorités linguistiques bénéficient d'un accès suffisant aux programmes de radiotélévision dans leur langue, conformément à la législation en vigueur et sur l'intégralité des territoires concernés.

151. Les autorités devraient veiller à ce que les contrats de service conclus avec la société nationale de radiodiffusion soient effectivement mis en œuvre et à ce que les fonds publics alloués à ces programmes soient versés dans les délais impartis.

152. Le Comité consultatif encourage les autorités à soutenir davantage les publications des minorités, les communautés concernées peinant de plus en plus à garantir leur survie en cette période de récession.

153. Les autorités sont fortement encouragées à examiner la situation et les besoins des personnes appartenant aux minorités numériquement moins importantes, ainsi que des Roms et des Sintés, en ce qui concerne l'accès aux médias et la présence dans les médias. Elles devraient, sur cette base, prendre des mesures appropriées, assorties des ressources financières adéquates, conformément à la législation nationale et à la Convention-cadre.

### **Article 10 de la Convention-cadre**

#### **Usage des langues minoritaires dans les relations avec les administrations locales**

##### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

154. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif préconisait un développement de l'usage des langues minoritaires dans les relations avec les autorités, y compris par l'ouverture de guichets administratifs linguistiques (*sportelli linguistici*) dans toutes les communes concernées, et par la production et la distribution de formulaires administratifs rédigés dans les langues minoritaires.

155. Les autorités étaient également invitées à multiplier les mesures de sensibilisation auprès des municipalités qui n'avaient témoigné, jusqu'alors, que d'un faible intérêt pour la mise en œuvre de la loi n° 482/99.

*Situation actuelle*

156. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que, conformément à la loi n° 482/99, un fonds spécial a été mis en place par le département des Affaires régionales de la Présidence du Conseil des ministres, pour financer des projets visant à promouvoir l'usage public des langues des minorités linguistiques reconnues dans les communes habitées par celles-ci. Selon les sources officielles, 5 817 465 euros ont été accordés en 2008 à des projets de ce type soumis par les autorités locales. Ces fonds ont par exemple été affectés à la formation linguistique du personnel des administrations concernées, au recrutement temporaire de personnel qualifié pour communiquer dans les langues minoritaires, ou à des campagnes d'information et de promotion de l'usage de ces langues par les instances locales et régionales.

157. Le Comité consultatif salue les efforts accomplis depuis quelques années par les autorités compétentes de nombreuses régions et provinces habitées par des personnes appartenant à des minorités linguistiques, notamment le Frioul-Vénétie Julienne et les provinces de Trieste, Udine et Gorizia, afin de promouvoir et renforcer l'usage public des langues minoritaires. Il relève par exemple avec intérêt que la loi n° 6 du 19 juin 2008 («Dispositions relatives à la protection et la promotion des minorités linguistiques locales») adoptée par la province autonome de Trente, souligne l'importance d'utiliser les langues minoritaires, aux côtés de l'italien, dans les communications officielles.

158. S'agissant de la langue slovène, un décret (le décret n° 160 du 19 juin 2009) a été adopté en juin 2009 par la présidence de la région, en application de la loi n° 26/07, sur les modalités de financement des projets relatifs à l'usage du slovène au sein de l'administration publique. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'en décembre 2007, la préfecture de Trieste a ouvert un guichet administratif d'aide linguistique (*sportello linguistico*). Par le biais de ce guichet, les différentes administrations locales et régionales devraient être en mesure de proposer leurs différents services en langue slovène, en fonction de la demande. Le Comité consultatif se félicite que, plus récemment, un guichet similaire ait été mis en place à Gorizia.

159. Tout en saluant ces mesures, le Comité consultatif tient à souligner qu'il est particulièrement important, pour qu'elles débouchent sur un usage plus large du slovène dans la vie publique locale, que lesdits guichets bénéficient de toutes les ressources – humaines et financières – nécessaires à un fonctionnement adéquat. Il note avec regret que, malgré l'accord conclu entre les autorités locales et le ministère des Affaires régionales en vue de mettre sur pied un tel guichet à Cividale del Friuli, ce dernier n'était toujours pas ouvert à la date de sa visite en Italie.

160. Des développements positifs ont été enregistrés concernant l'usage public du slovène dans la province d'Udine, dont le nouveau statut prévoit, entre autres objectifs, la valorisation de la langue et de la culture slovènes. Des projets spécifiques sont prévus dans ce domaine et des efforts sont en cours pour rendre possible l'usage du slovène – avec interprétation simultanée vers l'italien – pendant les séances du conseil de province. Des difficultés ont néanmoins été signalées concernant le financement de la traduction des documents. Le Comité consultatif a pris note, dans ce contexte, des démarches entreprises par les représentants de la minorité slovène auprès des municipalités concernées pour obtenir l'autorisation de l'usage des variantes locales du slovène dans les relations avec l'administration locale. Il est d'avis qu'une telle démarche mérite toute l'attention des autorités et les encourage à privilégier une approche ouverte à cet égard.

161. Des efforts louables ont été déployés dans la province d'Udine pour promouvoir l'usage du frioulan. Le Comité consultatif relève l'organisation de cours de frioulan par le personnel de l'administration de la province (formation d'environ 350 personnes) et la publication de dictionnaires visant à faire avancer la normalisation du frioulan et à faciliter son usage dans des secteurs spécifiques (transport, droit, nouvelles technologies et environnement).

162. Tout en se félicitant de ces initiatives, le Comité consultatif constate avec regret que les progrès sont lents en ce qui concerne l'usage effectif du frioulan dans les relations avec les autorités administratives et que l'usage public de cette langue demeure limité. Cela est dû entre autres aux difficultés financières qui empêchent certaines administrations locales de proposer leurs services en frioulan à la population concernée. Sur les 170 communes de la région du Frioul-Vénétie Julienne qui se sont déclarées de langue frioulane, seule une cinquantaine est dotée de guichets linguistiques, et le fonctionnement de ces guichets pâtit de l'insuffisance des ressources.

163. Le Comité consultatif note que la loi régionale n° 29/07 portant protection du frioulan a renforcé le rôle et les fonctions de l'Agence régionale pour la langue frioulane (ARLeF) en matière de politique linguistique. Il semble néanmoins que, faute de personnel compétent et de ressources adéquates et en l'absence d'un statut et d'une structure interne adaptée, le bilan de cette agence est plutôt insatisfaisant. Le Comité consultatif espère qu'elle sera dotée de toutes les ressources humaines et financières requises pour exercer une influence suffisante, et partant, améliorer de façon tangible la situation en ce qui concerne l'usage public du frioulan.

164. Le Comité consultatif note dans ce contexte que plusieurs autres régions, dont le Piémont et ses provinces et la province autonome de Trente, ont récemment ouvert des *sportelli linguistici* sur leur territoire. Ces guichets jouent un rôle essentiel pour faciliter l'usage des langues minoritaires dans les relations avec l'administration et reçoivent la plus grande partie des fonds destinés aux projets liés à l'application de la loi n° 482/99 (85 % de ces fonds en 2009, soit 1 873 754 euros selon la directive ministérielle DAR 0002073 P-13.3.5.17 du 9 avril 2009). Des *Sportelli linguistici* ont également ouvert ou sont en voie de l'être pour les minorités albanaise, croate, catalane, grecque, sarde et d'autres minorités linguistiques et des efforts sont faits pour informer les personnes concernées, y compris la population majoritaire, sur les services fournis. En dépit de ces efforts, les guichets n'auraient pas toujours les effectifs adéquats et ne pourraient pas garantir des horaires d'ouverture suffisants.

165. D'une manière générale, tout en reconnaissant les progrès accomplis ces dernières années, les représentants de minorités linguistiques rencontrés par le Comité consultatif estimaient que, dans la pratique, l'usage des langues minoritaires dans la sphère publique n'était pas suffisamment répandu et ne répondait pas encore d'une manière adéquate aux besoins existants. Ils considéraient aussi que des mesures supplémentaires étaient nécessaires pour développer un climat propice à l'usage de ces langues dans la société (voir aussi les observations formulées ci-dessus sur les article 4-6).

#### *Recommandations*

166. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts afin de développer davantage l'usage des langues minoritaires par les personnes appartenant à des minorités dans leurs relations avec les administrations locales, en conformité avec la législation nationale et l'article 10 de la Convention-cadre. Des dispositions devraient être prises pour permettre l'ouverture de guichets administratifs linguistiques dans toutes les communes concernées et pour doter ces guichets des moyens humains et financiers nécessaires à leur bon fonctionnement.

167. Les autorités devraient également mettre tout en œuvre pour promouvoir un climat plus favorable à l'usage des langues minoritaires dans la sphère publique et pour combattre toute manifestation d'hostilité à l'égard de cet usage.

### **Cartes d'identité bilingues**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

168. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités compétentes, dans les quatre communes de la province de Trieste, à remédier aux insuffisances constatées concernant la délivrance de cartes d'identité bilingues.

169. Pour régler cette question des cartes d'identité, les autorités étaient encouragées à trouver des solutions qui permettraient de préserver, aussi efficacement que possible, la coexistence harmonieuse des communautés de la province, conformément à la législation nationale et aux obligations internationales.

#### *Situation actuelle*

170. Le Comité consultatif se félicite qu'il ait été possible de dépasser cette controverse à propos de la délivrance de cartes d'identité bilingues dans quatre communes de la province de Trieste. Il note qu'en vertu du décret de la présidence du 12 septembre 2009 sur la délimitation des territoires protégés, des cartes d'identité bilingues (italien-slovène) sont désormais délivrées – sur demande – aux citoyens concernés (qu'ils soient italiens ou appartiennent à la minorité slovène) dans toute l'aire d'implantation traditionnelle de la minorité slovène.

171. Le Comité consultatif partage l'avis des autorités selon lequel le traitement uniforme de tous les citoyens résidant sur ce territoire, en vertu de la législation nationale et des obligations internationales<sup>23</sup>, devrait contribuer à la coexistence harmonieuse des différents groupes dans les communes concernées. Bien que des cas isolés de refus, par certaines communes, de délivrer des cartes d'identité bilingues soient encore signalés, les entretiens du Comité consultatif avec les représentants de la minorité slovène ont permis de confirmer que globalement, la controverse avait pris fin.

172. Le Comité consultatif salue également le fait que conformément au statut d'autonomie, des cartes d'identité trilingues – en italien, allemand et ladin – sont délivrées à environ 20 000 Ladins de la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud dans huit communes du val Gardena et du val Badia. Parallèlement, des cartes d'identité trilingues sont en voie d'être émises dans les communes du val Fassa dans la province autonome de Trente.

#### *Recommandation*

173. Le Comité consultatif encourage les autorités à prendre toutes les dispositions nécessaires pour que toutes les personnes intéressées puissent obtenir une carte d'identité bilingue, en conformité avec la législation nationale et les obligations internationales du pays. Le choix d'une telle carte d'identité ne devrait entraîner aucun désavantage ni aucune conséquence préjudiciable.

---

<sup>23</sup> Statut spécial, Mémoire de Londres de 1954, annexe II.

## Article 11 de la Convention-cadre

### Usage des langues minoritaires pour les noms de personnes

#### *Situation actuelle*

174. Le Comité consultatif constate avec regret que des problèmes subsistent quant à la transcription correcte des noms de famille et des prénoms des personnes appartenant à la minorité slovène dans les documents officiels. Ainsi, dans la majorité des documents (passeports, permis de conduire, etc.), les lettres de l'alphabet slovène qui n'existent pas en italien n'apparaissent pas dans le nom de leur titulaire.

175. Il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 7 de la loi n° 38/2001, ces personnes ont droit à ce que leurs noms et prénoms figurent sur les documents officiels sous leur forme originale en slovène, et que ceux qui avaient été précédemment écrits en italien retrouvent leur forme slovène originale. Plus généralement, au titre de la loi n° 482/99, les citoyens qui appartiennent à une minorité linguistique reconnue peuvent recourir à une procédure administrative simple et gratuite, pour que leurs noms et/ou prénoms soient rétablis dans leur forme d'origine dans la langue minoritaire.

176. Selon les autorités, cette situation est liée à des difficultés techniques engendrées par le traitement informatique de plusieurs signes diacritiques de la langue slovène. Elle devrait être résolue par les nouvelles règles d'utilisation de ces signes, adoptées en février 2009 par le ministère de l'Administration publique et de l'Innovation. Sur le plan pratique, un projet en cours, financé par la région et la commune de Gorizia, vise à concevoir un programme informatique qui permette d'utiliser ces caractères slovènes.

#### *Recommandation*

177. Le Comité consultatif encourage les autorités à prendre toutes les dispositions nécessaires pour assurer la mise en œuvre effective des principes énoncés à l'article 11 de la Convention-cadre concernant le droit de ces personnes d'utiliser leurs noms et prénoms dans leur propre langue et le droit à leur reconnaissance officielle. Des mesures adéquates devraient être adoptées pour lever tous les obstacles techniques qui subsistent à cet égard.

### Signalisation et indications topographiques bilingues

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

178. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à introduire des inscriptions bilingues supplémentaires dans les communes traditionnellement habitées par des minorités linguistiques reconnues, afin de répondre pleinement aux besoins existants.

#### *Situation actuelle*

179. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le bilinguisme est répandu depuis longtemps en Italie, dans les aires habitées par des personnes appartenant à des minorités linguistiques, comme la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud et la région autonome de la Vallée d'Aoste.

180. Même si des progrès restent à faire, le Comité consultatif se réjouit que des mesures aient aussi été prises afin de renforcer l'utilisation des langues minoritaires pour les indications topographiques locales dans de nombreuses aires d'implantation traditionnelle de minorités linguistiques numériquement moins importantes, comme la minorité albanaise, la minorité catalane, la minorité croate, la minorité ladine, la minorité de langue franco-provençale et la minorité occitane.

181. Le Comité consultatif se félicite des développements positifs signalés concernant l'utilisation de la langue slovène pour des indications topographiques locales et d'autres indications bilingues. Il relève qu'un décret adopté par le gouvernement régional en 2008, en application de la loi n° 38/2001, établit la liste des communes, quartiers et autres entités territoriales dans lesquels le slovène peut être utilisé, outre l'italien, pour les dénominations et les indications topographiques locales. Selon les autorités, ce décret<sup>24</sup> parachève la mise en œuvre de la loi n° 38/2001. En revanche, pour les représentants de la minorité slovène, des efforts supplémentaires sont requis pour appliquer effectivement la législation précitée. Selon eux, de nouvelles mesures devraient être prises, sur le plan réglementaire et pratique, afin de rendre possible l'usage du slovène pour les indications et les panneaux destinés à la population dans le cadre des services publics régionaux (poste, transports, etc.). L'utilisation, dans ces différents contextes, des variantes locales du slovène constitue un autre sujet de préoccupation pour cette minorité (voir également les observations formulées ci-dessus sur l'article 10).

182. Bien que certaines communes ne disposent pas encore d'indications topographiques bilingues, une avancée considérable a été signalée concernant les panneaux locaux en frioulan. Le Comité consultatif salue les efforts déployés dans ce domaine par les provinces d'Udine et de Gorizia. Il se félicite des mesures adoptées par les autorités dans la province de Gorizia pour préserver et promouvoir la diversité culturelle et linguistique de la province, y compris l'usage public du frioulan et du slovène. Le Comité consultatif note qu'outre l'installation d'indications topographiques bilingues sur les routes qui relèvent de sa compétence, la province a fait une priorité de la promotion du trilinguisme dans différentes sphères de la vie publique : réunions du conseil provincial, documentation et site web officiel de la province, promotion touristique, enseignement, activités culturelles ou artistiques, etc. Il constate en revanche avec regret que l'engagement des autorités régionales et centrales à cet égard a été beaucoup plus limité.

183. Dans ce contexte, le Comité consultatif fait également écho à la préoccupation des représentants de la minorité frioulane quant à la situation de cette langue dans les communes de langue frioulane de la province de Venise (région de Vénétie) dans lesquelles, selon eux, à l'exception d'un certain soutien aux activités culturelles de la population concernée, très peu a été fait pour favoriser l'usage public du frioulan.

184. Dans la province d'Udine, la minorité germanophone a également fait état de certaines insuffisances concernant l'utilisation de l'allemand sur les panneaux locaux en sus de l'italien et du slovène.

185. Après la visite du Comité consultatif en Italie, certaines controverses ont également été portées à sa connaissance, concernant les langues employées sur les panneaux de signalisation en montagne dans la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud. Tout en saluant le protocole d'accord signé par les autorités provinciales et l'État en septembre 2010, le Comité consultatif tient à souligner l'importance du bilinguisme et du respect de l'identité linguistique de tous les groupes résidant sur un territoire pour une coexistence pacifique et prospère.

#### *Recommandation*

186. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre aussi rapidement que possible la mise en place d'indications topographiques bilingues et d'autres inscriptions bilingues, pour mieux répondre aux besoins qui existent dans les aires d'implantation traditionnelle de populations appartenant à des minorités linguistiques, conformément à la législation nationale et aux principes énoncés à l'article 11.3 de la Convention-cadre.

<sup>24</sup> Complété le 31 décembre 2008 par l'inclusion dans la liste susmentionnée de la province de Trieste et de la commune de Ronchi dei Legionari.

## Articles 12 à 14 de la Convention-cadre

### Formation des enseignants et programmes scolaires

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

187. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour assurer un niveau de formation adéquat aux enseignants ainsi que la publication de manuels dans les langues minoritaires. Les autorités étaient encouragées à accorder une attention particulière aux minorités n'ayant pas d'«État parent».

#### *Situation actuelle*

188. Le Comité consultatif relève avec satisfaction les développements positifs signalés en matière d'enseignement des ou dans les langues minoritaires. Il note que l'Italie dispose aujourd'hui d'un solide réseau d'établissements scolaires proposant l'enseignement des langues minoritaires ou dans ces langues.

189. Dans la région du Frioul-Vénétie Julienne, de nombreux projets ont été mis en œuvre ces dernières années, avec le soutien des autorités régionales, pour renforcer l'enseignement du slovène, du frioulan et de l'allemand. Selon les sources officielles, des subventions ont été accordées pour la formation des enseignants et la mise au point de cours et de modules spécifiques, et pour la production de matériel pédagogique. Ainsi, un cours de langue et du matériel pédagogique ont été publiés pour les Ladins dans la province de Belluno, de même que des manuels de grammaire et de vocabulaire pour la minorité allemande. Dans la région autonome de la Vallée d'Aoste, une méthode d'enseignement du franco-provençal et un dictionnaire électronique franco-provençal sont en préparation. D'autres exemples intéressants de projets éducatifs ont également été signalés concernant d'autres minorités linguistiques, comme la minorité albanaise, la minorité croate et la minorité occitane (publications bilingues et livres pour enfants, acquisition de matériel et constitution de bibliothèques spécialisées consacrées à l'identité culturelle et linguistique de la minorité).

190. Le Comité consultatif salue le fait que les autorités italiennes continuent de s'appuyer sur la coopération bilatérale (avec la France, l'Autriche et la Slovénie) pour renforcer les mesures de protection des minorités dans le domaine de l'éducation, qu'il s'agisse de former les enseignants ou d'élaborer et de mettre à disposition du matériel pédagogique. Il prend note avec intérêt d'un projet récent de coopération avec la Slovénie, prévoyant la mise au point d'un manuel d'histoire qui devra être agréé par une commission mixte regroupant des historiens des deux pays.

191. Le Comité consultatif se félicite de la décision d'élaborer, au niveau local, un manuel d'histoire commun dans la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud. Il observe également que de récents accords bilatéraux en matière d'éducation ont permis, dans la région autonome de la Vallée d'Aoste, de multiplier les échanges et les formations d'enseignants et projets pédagogiques communs avec l'académie de Grenoble et l'académie d'Aix-Marseille. Cela a permis de poser les jalons d'un futur diplôme commun franco-italien de l'enseignement secondaire.

192. Selon les informations fournies au Comité consultatif, un bilan récent de la situation concernant l'enseignement destiné aux minorités linguistiques<sup>25</sup> a montré qu'il conviendrait de retenir les priorités suivantes pour les années à venir : la formation systématique d'enseignants pour combler le manque actuel d'enseignants qualifiés ; l'établissement et la mise à disposition des établissements scolaires intéressés d'une liste des professeurs de langue disponibles ;

<sup>25</sup> Selon le CONFEMILI, organisation faîtière, ce bilan a été dressé lors d'une conférence organisée à l'occasion du 10<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la loi sur la protection des minorités linguistiques (loi n° 482/99).

l'amélioration de la qualité des manuels. Les autorités centrales ont fait savoir au Comité consultatif que plusieurs mesures allaient être adoptées au niveau national pour remédier aux insuffisances constatées. Ces mesures incluent la formation d'enseignants pour les 12 minorités linguistiques reconnues ainsi que la production et la fourniture de manuels adaptés, y compris au moyen d'une base de données numérique.

193. Tout en se réjouissant des mesures annoncées par le gouvernement, le Comité consultatif note que la crise économique, conjuguée à d'autres facteurs, a de lourdes incidences sur la mise en œuvre effective de la politique gouvernementale dans ce secteur. Il estime que les mesures annoncées devraient continuer de figurer parmi les priorités et que les ressources prévues pour leur mise en œuvre devraient être allouées en temps opportun aux différents intervenants.

194. Le Comité consultatif regrette de constater que peu d'initiatives ont jusqu'à présent été lancées pour renforcer la connaissance mutuelle et le dialogue interculturel dans le cadre de l'enseignement. Le matériel pédagogique et les programmes d'enseignement, notamment ceux s'adressant à la population majoritaire, contiennent très peu d'informations sur la langue, l'histoire et la culture des personnes appartenant à des minorités linguistiques. En outre, selon les représentants de celles-ci, ces informations ne sont pas toujours présentées d'une manière adéquate.

195. Le Comité consultatif prend note de la préoccupation des représentants des minorités quant à l'impact de la réforme de l'enseignement, engagée depuis 2008, sur les personnes appartenant à des minorités. Selon eux, l'élévation du nombre d'élèves requis pour maintenir une école ouverte pourrait entraîner la fermeture de certaines écoles des minorités, fréquentées par un nombre réduit d'élèves, et/ou leur fusion avec des établissements où la langue d'instruction est l'italien ; il en résulterait dans les deux cas une diminution des possibilités d'enseignement dans la langue maternelle. Les autorités centrales se sont néanmoins montrées rassurantes, arguant que des exceptions seraient prévues pour l'éducation des minorités, qui permettraient de maintenir des classes même avec un nombre d'élèves réduit (le seuil fixé étant de 10 élèves.)

196. Les représentants des minorités sont également préoccupés par l'introduction, prévue par la réforme, du système de l'«enseignant unique» qui, selon eux, rendra particulièrement difficile, voire impossible, le maintien de l'offre éducative des écoles bilingues, comme celle de San Pietro al Natisone (enseignement bilingue en italien et en slovène).

197. Le Comité consultatif estime que toute mesure visant à réformer le système d'enseignement devrait prendre en compte les besoins spécifiques des personnes appartenant à des minorités, et que les solutions les plus appropriées devraient être choisies en concertation avec leurs représentants. Selon lui, le niveau de protection dont bénéficient actuellement ces personnes ne devrait en aucun cas être abaissé. Des efforts supplémentaires sont nécessaires en ce qui concerne le dialogue entre les autorités et les minorités au sujet des mesures envisagées, et les représentants de ces dernières devraient être associés à l'élaboration et à l'adoption des décisions les concernant (voir également les observations formulées ci-après sur l'article 15).

198. Le Comité consultatif note avec préoccupation que, dans une situation caractérisée par un manque de ressources croissant, l'enseignement des langues de certaines minorités numériquement moins importantes est pénalisé par la pénurie de manuels adaptés et d'enseignants qualifiés, ainsi que, dans certains cas, par l'absence de langue écrite codifiée et de matériel pédagogique approprié.

#### *Recommandations*

199. Le Comité consultatif invite les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour permettre aux élèves, aux enseignants et au public en général de mieux connaître les langues, les

cultures et l'histoire des minorités linguistiques grâce à des manuels et d'autres outils pédagogiques.

200. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre et à développer les mesures visant à accroître le nombre d'enseignants et de manuels disponibles dans les langues minoritaires, et à veiller à ce que la crise financière actuelle n'ait pas un impact disproportionné sur les mesures précitées. Une attention toute particulière devrait être portée aux besoins dans ce domaine des personnes appartenant à des minorités numériquement moins importantes.

201. En ce qui concerne la réforme de l'enseignement, les autorités sont fortement encouragées à accorder toute l'attention voulue aux préoccupations des représentants des minorités linguistiques et à s'efforcer d'identifier, en concertation avec ces derniers, des solutions prenant dûment en compte les besoins spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales.

### **Enseignement des ou dans les langues minoritaires**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

202. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à veiller à ce que toutes les écoles concernées mettent en place, conformément à la législation, un enseignement des langues et des cultures minoritaires, ainsi qu'un enseignement dans les langues minoritaires aux niveaux préscolaire, primaire et secondaire du premier cycle.

203. Le Comité consultatif encourageait les autorités à améliorer sans délai l'enseignement du slovène, comme le prévoit la loi n° 38/01, notamment dans la province d'Udine.

#### *Situation actuelle*

204. Le Comité consultatif se réjouit de constater la multiplication des initiatives visant à faciliter l'introduction de l'enseignement du frioulan dans les établissements scolaires de la région du Frioul-Vénétie Julienne ainsi qu'un climat plus favorable à cet égard au sein des autorités. Il note par ailleurs l'existence d'une forte demande pour l'apprentissage de cette langue<sup>26</sup>. Selon les sources officielles, durant l'année scolaire 2008-2009, près de 48 000 demandes d'instruction en frioulan ont été enregistrées, c'est-à-dire le double de l'année précédente ; environ un tiers des établissements scolaires de la région sont concernés.

205. Le Comité consultatif note également que la législation récemment adoptée par la région a permis de créer une commission permanente sur l'enseignement scolaire du frioulan et qu'un projet lancé en 2009 en coopération avec l'université d'Udine prévoit d'introduire un enseignement intégré du frioulan et de l'anglais au niveau secondaire.

206. Le Comité consultatif regrette toutefois que les efforts entrepris pour renforcer l'enseignement du frioulan n'aillent pas sans retards ni sans difficultés. L'absence de programmes d'enseignement spécifiques et le fait que les enseignants formés dans la région pour enseigner le frioulan ne soient pas reconnus par l'État constituent également des obstacles sérieux au développement durable d'un enseignement de qualité. Outre ces difficultés et l'insuffisance des ressources, la Cour constitutionnelle a invalidé certaines dispositions de la loi régionale n° 29/07 relative à la protection de la langue frioulane, dont celles concernant l'enseignement de cette langue (voir les observations formulées ci-dessus sur l'article 5), ce qui a contribué à freiner les progrès dans ce domaine.

<sup>26</sup> Conformément à la loi n° 482/99, l'enseignement des langues minoritaires est facultatif, et l'offre d'un tel enseignement doit répondre à une demande des parents des élèves concernés. Les dispositions de la loi régionale n° 29/07 prévoyant un enseignement obligatoire du frioulan pour tous les élèves ont été invalidées par la Cour constitutionnelle dans sa décision n° 159/2009.

207. Le Comité consultatif se félicite que la minorité slovène dispose d'un réseau développé d'enseignement du slovène et en slovène, rassemblant une centaine d'écoles primaires (dans les provinces de Trieste et de Gorizia) qui ont le slovène pour langue d'instruction, avec des manuels et du matériel pédagogique en slovène. Dans les écoles publiques de la province d'Udine, le slovène est uniquement enseigné comme matière.

208. Le Comité consultatif est néanmoins préoccupé par les informations inquiétantes qui lui ont été communiquées à propos de l'école maternelle et primaire bilingue (slovène-italien) privée de San Pietro al Natisone, dont le bâtiment a été déclaré non conforme aux normes de sécurité. A la date de sa visite en Italie, l'école continuait de fonctionner, sous un régime «d'urgence».

209. Le Comité consultatif est conscient que, dans la mesure où cette école est la seule dans la province d'Udine (reconnue par l'État en 2004) à proposer un enseignement en slovène, son maintien et l'attribution de locaux appropriés pour ses activités sont d'une importance particulière pour la communauté slovène. Pour cette dernière, cette école pourrait à terme devenir un établissement secondaire afin d'assurer une certaine continuité dans l'enseignement du slovène et de combler les lacunes existant à cet égard. Le Comité consultatif relève notamment l'inquiétude suscitée par la proposition des autorités de répartir les élèves de cette école dans celles d'autres communes. Il considère que des mesures devraient être prises d'urgence pour permettre aux élèves et aux enseignants de continuer de fréquenter cette école en toute sécurité. En outre, compte tenu de son importance aux yeux de la communauté slovène, il estime qu'une solution durable devrait être trouvée pour qu'elle puisse rester ouverte.

210. Le Comité consultatif redoute également que le bon fonctionnement du Bureau de l'enseignement du slovène ne pâtisse de la grave pénurie de personnel qualifié et du soutien plus que limité qu'il reçoit des autorités. De ce fait, sa contribution à la préservation et au développement de l'enseignement du slovène semble extrêmement restreinte.

211. De leur côté, les représentants de la minorité germanophone de la province d'Udine se sont dits inquiets de l'impact des changements apportés par la réforme de l'enseignement, et notamment par l'introduction de l'anglais comme première langue étrangère dans les écoles italiennes, sur les possibilités d'apprendre l'allemand dans les écoles publiques.

212. D'une manière plus générale, le Comité consultatif note avec préoccupation que les efforts entrepris pour développer et renforcer l'enseignement des et/ou dans les langues minoritaires ont été freinés par les difficultés financières dues à la crise économique actuelle et par le manque d'investissement des autorités. Des retards importants lui ont également été signalés dans les transferts de fonds de l'État aux régions. L'éducation, qui fait partie des compétences déléguées aux régions par l'administration centrale, subit particulièrement le contrecoup de ces problèmes.

#### *Recommandations*

213. Le Comité consultatif encourage fortement les autorités à poursuivre et à intensifier leur action en faveur d'un enseignement durable de qualité en langue frioulane ainsi que, dans les régions concernées, dans les langues des minorités numériquement moins importantes. Plus généralement, il les invite à renforcer leur engagement dans ce domaine, y compris sur le plan financier.

214. Les autorités sont également encouragées à mettre tout en œuvre pour soutenir plus vigoureusement l'enseignement du slovène et dans cette langue et à trouver d'urgence une solution appropriée aux difficultés auxquelles est confrontée l'école de San Pietro al Natisone, en tenant dûment compte des attentes des élèves et des parents.

## **Éducation des enfants roms et des sintés**

### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

215. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à redoubler d'efforts afin de garantir que les enfants appartenant aux communautés des Roms et des Sintés fréquentent régulièrement l'école et que leur culture soit davantage prise en compte dans les programmes scolaires, dans le cadre d'une stratégie globale d'intégration.

### *Situation actuelle*

216. Le Comité consultatif salue les efforts accomplis par les autorités ces dernières années pour promouvoir et assurer l'accès à l'éducation de tous les enfants roms et sintés, quels que soient leur statut juridique et celui de leurs parents. Il prend note avec intérêt des projets mis en œuvre par les autorités locales et les ONG dans des villes telles que Rome, Milan, Naples, Bologne et Florence, pour aider les enfants dans ce domaine, réduire leur taux d'absentéisme et mieux les intégrer dans le système scolaire. Des initiatives ont également été prises pour impliquer les familles dans ces activités, sensibiliser les écoles et le corps enseignant, et prévenir les attitudes discriminatoires.

217. En vertu de la législation italienne, tous les enfants, quel que soit leur statut juridique, ont droit à l'éducation, qui est d'ailleurs obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans. Malgré cette garantie, il est souvent difficile pour les enfants vivant dans des campements d'accéder aux établissements scolaires, étant donné leur isolement et le manque de moyens de transport (surtout dans le cas des campements «non autorisés»). Néanmoins, selon les autorités italiennes, le transport public entre les campements autorisés et les établissements scolaires est gratuit pour les élèves roms et tout enfant rom titulaire d'un permis de séjour en règle reçoit environ 130 euros par an pour l'achat des fournitures scolaires.

218. Tout en saluant ces efforts, le Comité consultatif reste préoccupé par la situation des enfants de ces communautés. Il souligne que les taux de fréquentation scolaire sont souvent très variables et que les problèmes relevés en matière de logement et d'emploi ainsi que le manque de ressources des parents ont une incidence négative sur l'accès des enfants à l'éducation et leur réussite scolaire. A titre d'exemple, sur les 5 000 à 7 000 enfants roms résidant dans la région de Rome en avril 2008, seuls 1 500 allaient à l'école selon les chiffres fournis par la préfecture, ce qui signifie que près de 75 % des enfants roms de la région n'étaient pas scolarisés.

219. Le Comité consultatif a été informé que, dans certains campements autorisés, les enfants bénéficiant d'un soutien des collectivités locales en matière de transport, de repas et de fournitures scolaires enregistrent un bon taux de fréquentation (jusqu'à 70 %). En revanche, la situation est particulièrement grave dans certains campements «non autorisés». Les conditions de vie déplorables et la pauvreté extrême, l'absence de documents d'identité et de toute assistance des autorités, et les expulsions forcées à répétition entravent particulièrement, voire barrent, l'accès des enfants à l'éducation et les exposent parfois à l'exploitation (mendicité voire prostitution).

220. La situation demeure problématique en matière de résultats scolaires. Le Comité consultatif note avec préoccupation le taux d'abandon scolaire particulièrement élevé parmi les enfants des populations roms et sintés à l'issue de l'enseignement primaire. Il relève en outre que pour, des raisons diverses, dont les mariages précoces encore fréquents dans ces communautés, les filles sont davantage touchées par ce phénomène. Plus généralement, le Comité consultatif estime que le climat d'hostilité envers la population rom, ainsi que l'adoption du «paquet sécurité» et des mesures d'urgence relatives à la population «nomade» ont aussi contribué à démotiver les enfants roms et leurs parents par rapport à l'éducation et à accroître l'absentéisme et l'abandon scolaire parmi les communautés roms et sintés.

221. Pour ce qui est de sensibiliser les élèves appartenant à la population majoritaire ou à d'autres groupes de population à la culture rom et sinti, le Comité consultatif observe avec intérêt que, durant l'année scolaire 2009-2010, le ministère de l'Éducation a produit des fiches d'information sur l'histoire des Roms à distribuer dans les écoles.

*Recommandations*

222. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre et à accroître leurs efforts pour soutenir l'intégration effective de tous les enfants appartenant aux communautés roms et sintés dans le système éducatif, quels que soient leur origine et leur statut juridique.

223. Des mesures spécifiques devraient être adoptées sans tarder pour soutenir les familles concernées dans ce domaine et abaisser le taux d'abandon scolaire de ces enfants. Les représentants des Roms et des Sintés devraient être consultés et associés à la recherche des solutions les plus adaptées aux difficultés observées. Dans cette perspective, il convient de porter une attention particulière à la Recommandation CM/Rec(2009)4 du Comité des Ministres aux États membres sur l'éducation des Roms et des Gens du voyage en Europe.

224. Le Comité consultatif encourage fortement les autorités à prendre des mesures plus efficaces pour sensibiliser les enseignants et l'ensemble du personnel scolaire, de même que les parents d'élèves appartenant à la population majoritaire, aux difficultés rencontrées par les enfants roms, à leur culture et à leurs besoins spécifiques. Dans ce contexte, il faudrait accorder davantage d'attention à la formation et au recrutement d'enseignants et de personnel auxiliaire d'origine rom et sinti.

**Article 15 de la Convention-cadre**

**Participation des personnes appartenant à des minorités linguistiques au niveau national et régional**

*Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

225. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à renforcer la participation des représentants des minorités au Comité technique d'aide à la mise en œuvre de la loi n° 482/99. Les autorités étaient en outre invitées à envisager d'élaborer d'autres mécanismes consultatifs spécifiques pour institutionnaliser la participation des minorités.

226. Les autorités étaient également encouragées à examiner la situation concernant la présence de personnes appartenant à des minorités dans la fonction publique et à prendre des mesures spécifiques pour accroître leur nombre, si le constat s'avérait insatisfaisant.

*Situation actuelle*

227. Comme l'ont souligné les représentants des minorités que le Comité consultatif a rencontrés, les personnes de leurs communautés ne participent que peu aux prises de décisions les concernant au niveau national, et notamment au parlement. Au sein du Comité technique d'aide à la mise en œuvre de la loi n° 482/99, le Comité consultatif a cru comprendre que les insuffisances relevées lors des précédents cycles de suivi persistaient. Si cet organe est effectivement consulté et peut exprimer sa position sur les principales questions devant donner lieu à décision, il semble que les représentants des minorités qui en font partie n'aient qu'une influence limitée.

228. Le Comité consultatif n'a pas connaissance de nouveaux mécanismes ou formes de consultation, déjà créés ou en projet, visant à améliorer la participation des personnes appartenant à des minorités au niveau national. Il prend note avec intérêt de la proposition du CONFEMILI de réactiver la conférence permanente réunissant État, régions, collectivités locales et minorités linguistiques, structure créée il y a quelques années avec le soutien du ministère des Affaires régionales. Selon les informations reçues par le Comité consultatif, cette conférence était chargée de surveiller la mise en œuvre de la législation existante, de proposer, au nom des minorités linguistiques, des changements législatifs, administratifs et autres en faveur de leur protection, et de coordonner les initiatives engagées dans ce domaine.

229. Le Comité consultatif se fait également l'écho d'une proposition des représentants des minorités qu'il a rencontrés, tendant à créer une structure spécifique au sein de l'administration centrale, chargée de coordonner la politique gouvernementale de protection des minorités et d'agir comme point de contact unique au sein de l'exécutif pour les organisations des minorités. Le Comité consultatif reconnaît que, selon les systèmes et les degrés de décentralisation et d'autonomie dont bénéficient les territoires où sont implantées des minorités linguistiques, les compétences – ainsi que les ressources y afférentes – sont répartis entre différents niveaux d'autorité. Il entend néanmoins rappeler que l'État reste pleinement responsable du respect de la législation nationale relative à la protection des minorités ainsi que des obligations internationales de l'Italie dans ce domaine. Il estime donc que cette proposition mérite d'être examinée avec la plus grande attention, car elle pourrait permettre de résoudre les problèmes dus au manque de coordination entre les différents niveaux d'autorité.

230. Le Comité consultatif note qu'en vertu de l'article 26 de la loi n° 38/01, la législation électorale devrait favoriser l'accès des représentants de la minorité slovène au Sénat et à la Chambre des députés. Or il semble que ces dispositions n'aient reçu que peu d'attention de la part des autorités. Dans la pratique, force est de constater que si le Sénat compte bien un représentant slovène, celui-ci a été élu selon la procédure ordinaire, et non par le biais d'un mécanisme spécifique visant à renforcer la représentation des minorités.

231. D'une manière plus générale, le Comité consultatif regrette de constater que les autorités ne prêtent pas toujours l'attention voulue aux préoccupations des personnes appartenant à des minorités, à leurs besoins et à leurs initiatives. Ainsi, le référendum organisé en 2007 par les Ladins de Sella, dans la province de Belluno, pour se prononcer sur leur inclusion dans les mesures de protection des minorités linguistiques, n'a donné lieu à aucune réaction de la part des autorités. Tout en étant pleinement conscient du cadre juridique en vigueur et de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle italienne relative à l'inclusion de nouveaux groupes ou de nouvelles langues dans le champ de la protection des minorités linguistiques, le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient ouvrir le dialogue avec les personnes concernées et leur permettre de faire connaître leur position (voir également les observations formulées ci-dessus sur l'article 3).

232. S'agissant de la présence des personnes appartenant à des minorités dans la fonction publique, en dehors des mesures en vigueur dans la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud et, dans une certaine mesure, dans la région autonome de la Vallée d'Aoste, le Comité consultatif n'a connaissance d'aucune mesure spécifique qui aurait été prise par les autorités, depuis le précédent cycle de suivi, pour examiner la situation et favoriser, si nécessaire, l'augmentation du nombre de fonctionnaires présentant ce profil.

### *Recommandations*

233. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à prendre des mesures plus efficaces pour améliorer la participation des personnes appartenant à des minorités aux affaires publiques, surtout celles les concernant. En particulier, elles devraient examiner les mécanismes institutionnels permettant la participation au gouvernement central et identifier des modalités permettant de rendre cette participation plus effective.

234. Les autorités devraient prendre des mesures efficaces pour établir un organe de coordination qui constituerait, au sein de l'administration centrale, un point de contact unique en matière de protection des minorités. Elles devraient en outre s'assurer de la mise en œuvre effective de la législation prévoyant de faciliter l'accès des représentants des minorités au parlement national.

235. Les autorités sont fortement encouragées à déployer des efforts supplémentaires pour créer un climat plus favorable à la participation des personnes appartenant aux minorités aux affaires publiques, au niveau local, régional et national, notamment en condamnant les attitudes racistes et xénophobes dans la société. La promotion du recrutement de personnes appartenant à des minorités dans la fonction publique devrait faire l'objet d'une attention accrue.

### **Participation au niveau régional**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

236. Lors du cycle de suivi précédent, le Comité consultatif encourageait les autorités à prendre les dispositions nécessaires pour améliorer le fonctionnement du Comité paritaire établi en vertu de la loi n° 38/01. Il les engageait aussi vivement à veiller à la mise en œuvre, sans délai, des mécanismes de participation socioéconomique prévus au titre de l'article 21 de la loi n° 38/01.

#### *Situation actuelle*

237. Le Comité consultatif se félicite de constater que, d'une manière générale, un dialogue franc et constructif, marqué par un esprit d'ouverture et de transparence, prévaut dans les relations entre les minorités et les autorités locales et régionales.

238. Des évolutions positives ont été enregistrées concernant la participation des Slovènes à la vie publique au niveau régional. Outre le fait que la législation électorale de la région prévoit désormais l'élection d'un conseiller régional qui représente la minorité slovène, des progrès significatifs ont été constatés en ce qui concerne le fonctionnement du Comité paritaire créé en vertu de la loi n° 38/01. Le Comité consultatif se félicite que ce dernier ait bénéficié au cours des dernières années du soutien des autorités régionales et que ses avis aient été pris en compte lors de l'adoption d'importantes mesures législatives et pratiques, comme les décrets relatifs à la délimitation des territoires d'implantation traditionnels de la minorité slovène et à l'usage public du slovène. Il salue également le fait que les observations dudit comité aient été incluses dans le Rapport étatique.

239. En revanche, très peu de progrès ont été signalés en ce qui concerne la représentation de la minorité slovène dans les organes chargés de la planification environnementale et socioéconomique de la région. Le Comité consultatif note avec regret que cette minorité ne dispose toujours pas d'une représentation adéquate dans les organes susmentionnés alors que toutes les conditions requises par la législation sont désormais remplies, maintenant que la liste des communes dans lesquelles les Slovènes sont traditionnellement présents a été officiellement approuvée. Le Comité consultatif a appris qu'à la date de sa visite en Italie, une seule commune s'était adressée au Comité institutionnel paritaire en vue d'inclure des représentants slovènes

dans l'une de ses commissions consultatives. Le Comité consultatif souligne qu'il est fondamental, pour les personnes appartenant à des minorités, d'être consultées et associées aux décisions sur les sujets d'importance pour l'avenir de leur communauté et du territoire où elles résident, comme la planification socioéconomique, y compris pour que leurs activités économiques traditionnelles puissent être préservées et perpétuées<sup>27</sup>.

240. Le Comité consultatif a pris note avec intérêt du débat en cours sur des propositions visant à réduire le nombre de communes et d'organes élus au plan local, et de l'inquiétude que ces propositions ont suscitée parmi les représentants des minorités. Selon ces derniers, de tels changements pourraient avoir un impact négatif sur la protection des minorités, et plus particulièrement sur leur participation aux décisions les concernant. Le Comité juge essentiel de s'assurer qu'en cas de réorganisation des entités territoriales, des modalités adéquates soient définies, en concertation avec les représentants des minorités, pour que ces derniers puissent faire valoir les besoins et les attentes de leurs communautés dans tout processus de décision les concernant.

#### *Recommandations*

241. Les autorités devraient adopter toutes les dispositions nécessaires pour assurer la mise en œuvre complète et effective des dispositions législatives en vigueur concernant la participation des personnes appartenant à des minorités aux affaires publiques au niveau local et régional, y compris dans les organes de planification socioéconomique.

242. Les autorités devraient veiller, dans le cadre d'une éventuelle réforme administrative pouvant conduire à une diminution du nombre de communes, à ce que toutes les conditions soient mises en place pour permettre aux personnes appartenant à des minorités de participer pleinement à la vie sociale, économique et culturelle et aux affaires publiques locales. Lors de la prise de décisions sur une telle réforme, il est essentiel que les représentants des minorités soient consultés et leurs avis dûment pris en compte.

### **Consultation et participation des Roms et des Sintés**

#### *Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

243. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à envisager la création d'une structure adaptée par l'intermédiaire de laquelle les Roms et les Sintés pourraient être régulièrement consultés sur des questions les concernant et qui serait susceptible d'offrir une assistance avisée en vue de l'élaboration d'une stratégie d'intégration.

#### *Situation actuelle*

244. Le Comité consultatif regrette vivement qu'aucune structure consultative n'ait encore été créée pour permettre la consultation des Roms et des Sintés sur les politiques et les mesures adoptées à leur égard. Au niveau local et régional également, les mécanismes de consultation s'adressant à ces communautés sont largement insuffisants.

245. Le Comité consultatif est d'avis que l'absence d'homogénéité et les divergences de vues entre les organisations roms et sintés ne sauraient justifier l'absence d'un mécanisme de consultation adéquat. A ce sujet, il a noté avec intérêt la suggestion de l'UNAR tendant à établir une structure institutionnelle pouvant servir de cadre au dialogue entre les représentants des communautés roms et sintés et les autorités.

---

<sup>27</sup> Voir le commentaire thématique du Comité consultatif sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, adopté le 27 février 2008.

246. De plus, le Comité consultatif estime que les autorités devraient assurer une répartition équitable et transparente, entre les différentes organisations roms et sintés, des subventions octroyées par l'État aux projets visant à améliorer la situation de ces communautés (voir également les observations formulées ci-dessus sur l'article 5).

247. S'agissant de la participation des Roms et des Sintés à la vie sociale, économique et culturelle, le Comité consultatif renvoie aux observations formulées ci-dessus sur les articles 4-6, 5 et 9.

#### *Recommandations*

248. Les autorités doivent prendre au plus vite des mesures efficaces pour améliorer substantiellement la participation des Roms et des Sintés aux affaires publiques au niveau national, régional et local, dans le respect des différences qui existent au sein de ces groupes.

249. La mise en place d'une structure consultative permettant de prendre l'avis de ces personnes sur les politiques et les mesures qui les concernent devrait recevoir une attention prioritaire.

250. Par ailleurs, les autorités devraient continuer d'octroyer des subventions aux projets et initiatives des différentes organisations représentant ces communautés, selon des critères clairs, transparents et équitables.

### **Article 18 de la Convention-cadre**

#### **Coopération avec les pays voisins**

##### *Situation actuelle*

251. Le Comité consultatif note avec satisfaction les développements positifs signalés en ce qui concerne la coopération avec les pays voisins – l'Autriche, la France et la Slovénie – sur les questions touchant à la protection des minorités.

252. Le Comité consultatif observe avec intérêt les formes de coopération transfrontalière établies avec des régions d'implantation substantielle de personnes appartenant à des minorités nationales, comme le Piémont, le Trentin-Tyrol du Sud et le Frioul-Vénétie Julienne.

253. S'agissant de la coopération avec la Slovénie, le Comité consultatif note avec satisfaction que les deux gouvernements ont réaffirmé, lors de la deuxième rencontre annuelle tenue en novembre 2009 dans le cadre de leur accord de coopération bilatérale, leur engagement ferme en faveur de la protection des minorités vivant sur leurs territoires respectifs ainsi que leur volonté de renforcer la coopération bilatérale à cet égard. Par ailleurs, il salue le fait que la nouvelle législation adoptée par la région du Frioul-Vénétie Julienne sur la protection des minorités contient également des dispositions encourageant la coopération bilatérale dans ce domaine.

##### *Recommandation*

254. Le Comité consultatif encourage les autorités (centrales, régionales et locales) à poursuivre et à intensifier la coopération bilatérale dans le domaine de la protection des minorités, en particulier dans les régions frontalières d'implantation substantielle de personnes appartenant à des minorités nationales, conformément à l'article 18, paragraphe 2, de la Convention-cadre.

### III. CONCLUSIONS

255. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions pourraient servir de base aux prochaines conclusions et recommandations du Comité des Ministres relatives à l'Italie.

#### **Évolutions positives au terme des deux cycles de suivi**

256. Les autorités italiennes à différents niveaux ont continué de soutenir la préservation et le développement des langues minoritaires et du patrimoine historique et culturel des minorités linguistiques. Des initiatives louables ont été engagées dans ce domaine, notamment au niveau régional et local.

257. Le cadre législatif de protection des minorités a été élargi grâce à l'adoption, par plusieurs régions ou provinces, de lois régionales portant protection des minorités linguistiques sur leurs territoires. Malgré quelques difficultés relevées dans certaines zones, la décentralisation et les différents systèmes d'autonomie établis en Italie se sont avérés bénéfiques pour les personnes appartenant à des minorités. De ce fait, plusieurs provinces et régions italiennes offrent aux minorités un système de protection complexe et avancé, notamment la province autonome de Bolzano-Tyrol du Sud, les régions autonomes de la Vallée d'Aoste et du Frioul-Vénétie Julienne, la province autonome de Trente et la région du Piémont. Un dialogue franc et constructif prévaut en règle générale dans les relations entre les minorités linguistiques reconnues et les autorités, surtout au niveau local et régional, et une évolution positive a été enregistrée concernant la sensibilisation à la protection des minorités linguistiques.

258. Le processus de délimitation des communes traditionnellement habitées par la minorité slovène, entrant dans le champ d'application de la loi n° 38/01 relative à la protection de la minorité linguistique slovène, s'est poursuivi dans la région du Frioul-Vénétie Julienne, et des solutions ont été trouvées pour résoudre les problèmes signalés précédemment à ce sujet. D'autres évolutions positives ont été observées concernant la minorité slovène en matière de législation, de cadre institutionnel, d'éducation et d'usage public du slovène.

259. De nouvelles initiatives ont été lancées en vue d'améliorer le cadre législatif et institutionnel antidiscrimination et de renforcer la prévention et la lutte contre le racisme. Des accords ont ainsi été signés par l'UNAR avec plusieurs régions et communes, des ONG, des employeurs, des syndicats et des associations d'avocats, dans le but de renforcer la protection contre la discrimination et de favoriser l'utilisation des voies de recours disponibles. Les collectivités et les ONG ont en outre déployé un large éventail de mesures et de programmes destinés à promouvoir la diversité culturelle, le respect des droits de l'homme, la tolérance et le dialogue interculturel.

260. Les personnes appartenant à des minorités linguistiques, notamment les francophones et les germanophones, disposent d'un large accès aux médias dans leur langue, qu'il s'agisse de programmes produits localement ou à l'étranger.

261. Des efforts ont été accomplis dans la région du Frioul-Vénétie Julienne et les provinces de Trieste, Udine et Gorizia, ainsi que plusieurs autres régions, y compris le Piémont et la province autonome de Trente, pour promouvoir et renforcer l'usage public des langues minoritaires. Bien que des difficultés soient encore signalées, des progrès ont été constatés concernant l'usage des langues minoritaires, comme le slovène et le frioulan, pour les indications topographiques locales et d'autres indications bilingues.

262. Un solide réseau d'établissements scolaires propose aux enfants appartenant à des minorités linguistiques un enseignement des ou dans les langues minoritaires, et une série de

mesures positives ont été signalées à ce sujet dans différentes régions et provinces. Les autorités italiennes continuent fort judicieusement de s'appuyer sur la coopération bilatérale pour améliorer la protection des personnes appartenant à des minorités en matière d'éducation.

263. Des efforts ont été déployés ces dernières années pour promouvoir l'accès des enfants roms et sintés à l'éducation. Des projets spécifiques ont été mis en œuvre par des collectivités locales et des ONG dans des villes telles que Rome, Milan, Naples, Bologne et Florence, afin d'accompagner les enfants roms et sintés, de réduire leur absentéisme et de mieux les intégrer dans le système éducatif.

264. Un large éventail de mécanismes est disponible pour favoriser la participation des personnes appartenant à des minorités aux décisions, dans le cadre des divers systèmes de décentralisation et d'autonomie qui existent en Italie. Des progrès ont été observés concernant la participation de ces populations, par exemple les Slovènes dans la région du Frioul-Vénétie Julienne, à la vie publique aux niveaux local et régional.

### **Sujets de préoccupation au terme des deux cycles de suivi**

265. Il est tout à fait regrettable qu'en dépit de plusieurs propositions de loi, un cadre législatif spécifique n'ait toujours pas été adopté à l'échelle nationale pour la protection des Roms et des Sintés vivant en Italie.

266. Des insuffisances subsistent sur le plan de la mise en œuvre effective du cadre législatif en vigueur pour la protection des minorités. L'écart se creuse notamment entre les besoins existants au sein des minorités linguistiques et les ressources mises à disposition par l'État. Ces dernières années, des restrictions financières importantes jointes à des retards dans les transferts de fonds ont entravé et ralenti la mise en œuvre des obligations légales afférentes à l'usage public des langues minoritaires, l'enseignement de ou dans ces langues, les émissions de radio et de télévision en langues minoritaires et le développement culturel des populations minoritaires.

267. L'incidence des mesures d'austérité budgétaire sur la situation des personnes appartenant à des minorités linguistiques et sur la préservation et le développement de leur identité, constitue un sujet de préoccupation majeur pour leurs représentants. Les minorités numériquement moins importantes semblent particulièrement touchées par la raréfaction des ressources et font état de graves difficultés dans la promotion de leurs identités spécifiques et le maintien du bon fonctionnement de leurs associations.

268. Des défaillances importantes ont été relevées concernant l'application des principes d'égalité et de non-discrimination. Les affaires de discrimination signalées à l'UNAR se sont multipliées ces dernières années et touchent des secteurs tels que l'emploi et le logement, les services publics, les médias et l'éducation. Les Roms et les Sintés ainsi que d'autres groupes vulnérables, tels que les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, occupent une place prépondérante parmi les victimes de discrimination. L'UNAR demeure confronté à un manque de ressources humaines et financières appropriées, un champ d'action relativement limité et la nécessité de renforcer l'impact de ses activités. Par ailleurs, il est regrettable que l'Italie n'ait toujours pas mis sur pied un organe national indépendant de défense et de protection des droits de l'homme.

269. Ces dernières années, la société italienne a été marquée par une augmentation importante des attitudes racistes et xénophobes envers les personnes appartenant à des groupes vulnérables comme les Roms et les Sintés, les musulmans, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile. Point particulièrement inquiétant, ce type d'attitudes hostiles est parfois constaté au niveau des institutions et tend à se banaliser dans le discours politique et les médias. Il en résulte une montée sensible des manifestations d'intolérance dans la société italienne, avec des actes

répétés d'hostilité et parfois de violence extrême à l'encontre de Roms et de Sintés, ainsi que de migrants. Des cas fréquents d'abus et de violences commis à l'encontre de telles personnes par des agents des forces de l'ordre sont sources de vive préoccupation.

270. Vues sous l'angle des droits de l'homme, la politique gouvernementale et certaines mesures prises ces dernières années à l'égard de la population rom et sinti et des migrants – les textes législatifs et administratifs adoptés en 2006 au titre du «paquet sécurité», les décrets d'urgence relatifs à la population «nomade» promulgués à partir de mai 2008 et les mesures auxquelles ils ont donné lieu, dont la collecte de données conduite en 2008 dans les «camps de nomades» – ont suscité de graves préoccupations. A l'évidence, la démarche des autorités face aux problèmes de ces groupes, c'est-à-dire des décisions prenant la forme d'ordonnances d'urgence et de mesures punitives plutôt que constructives, n'est pas compatible avec les engagements pris par l'Italie aux termes de la Convention-cadre.

271. La situation des Roms et des Sintés et l'absence de stratégie de protection globale demeurent très préoccupantes. Les conditions de vie de ces personnes ont continué de se dégrader, tandis que se renforçaient leur marginalisation et leur exclusion sociale. Bien que très peu de membres de ces communautés aient un mode de vie itinérant, ils continuent d'être placés dans des «camps de nomades», ce qui ne fait que perpétuer leur ségrégation et leur marginalisation. Les Roms et les Sintés sont chaque jour confrontés à la pauvreté, aux privations extrêmes et à la discrimination dans tous les domaines : accès au logement, à l'emploi, aux soins médicaux, à l'éducation et à d'autres droits sociaux. Ils sont en butte à l'hostilité, voire à la violence, de membres de la population majoritaire. Fréquemment expulsés de leurs campements, souvent sans être informés ou consultés au préalable et sans solution viable de relogement, de nombreux Roms et Sintés se retrouvent privés des conditions de vie les plus élémentaires.

272. Des retards continuent d'être signalés dans l'application de la loi n° 38/01 relative à la protection de la minorité linguistique slovène. Des améliorations seraient en particulier souhaitables concernant l'usage public du slovène, l'accès aux médias en langue minoritaire pour tous les membres de la communauté slovène et surtout le soutien financier des activités culturelles de cette communauté et le maintien de possibilités adéquates d'enseignement du slovène et en slovène.

273. Des retards importants ainsi que de nombreuses défaillances continuent, dans la région du Frioul-Vénétie Julienne, d'entraver l'application des garanties légales existant en matière de médias pour les personnes appartenant à des minorités. Malgré leurs efforts, il est également difficile pour les minorités numériquement moins importantes de renforcer leur présence dans les médias et de préserver leurs publications.

274. Bien que des progrès aient été constatés dans ce domaine, les représentants de ces minorités linguistiques jugent encore l'usage des langues minoritaires dans la sphère publique trop insuffisant pour répondre correctement aux besoins existants. Certaines communes n'ont pas encore ouvert de guichet administratif linguistique, et les guichets en place manquent de moyens. Des lacunes ont également été relevées dans certaines zones concernant la signalisation bilingue.

275. Seules quelques dispositions ont été prises pour renforcer la connaissance mutuelle et le dialogue interculturel dans le cadre de l'éducation. Les informations relatives à la langue, l'histoire et la culture des personnes appartenant à des minorités linguistiques demeurent très limitées dans le matériel pédagogique et les programmes d'enseignement, notamment ceux s'adressant à la population majoritaire. Par ailleurs, les efforts entrepris pour développer et renforcer l'enseignement des et/ou dans les langues minoritaires ont été freinés par la pénurie de ressources et par le manque d'investissement des autorités. Il est fait état d'insuffisances

concernant la disponibilité d'enseignants qualifiés et de manuels de qualité pour l'éducation des personnes appartenant aux minorités linguistiques numériquement moins importantes. En outre, les représentants des minorités craignent que certaines mesures prévues dans le cadre de la réforme de l'enseignement engagée en 2008 ne diminuent les possibilités d'enseignement des ou dans les langues minoritaires.

276. La situation des Roms et des Sintés en matière d'éducation reste très préoccupante, avec un nombre élevé d'enfants qui restent en dehors du système éducatif, un absentéisme en hausse et un taux d'abandon scolaire particulièrement élevé à l'issue du primaire.

277. La participation des personnes appartenant à des minorités aux décisions au niveau national, notamment au parlement, reste limitée. Les représentants des minorités membres du Comité technique d'aide à la mise en œuvre de la loi n° 482/99 continuent de n'avoir qu'une influence limitée sur l'adoption des décisions qui intéressent les minorités. Il apparaît qu'un point de contact unique, au sein de l'exécutif, pour les organisations de minorités contribuerait à remédier aux lacunes observées dans la coordination des politiques de protection des minorités. De plus, aucune structure consultative n'a encore été créée pour prendre l'avis des Roms et des Sintés sur les mesures qui les concernent. Au niveau local et régional également, les mécanismes de consultation de ces communautés sont largement insuffisants.

### **Recommandations**

278. Outre les mesures à prendre pour donner suite aux recommandations détaillées énoncées dans les chapitres I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

#### **Questions nécessitant une action immédiate<sup>28</sup>**

- **Adopter et mettre en œuvre dans la pratique un cadre législatif spécifique et une stratégie globale d'intégration et de protection des Roms et des Sintés, en concertation avec leurs représentants et en tenant dûment compte des différences qui existent au sein de ces groupes de population ;**
- **Prendre des mesures urgentes pour assurer aux Roms et aux Sintés vivant dans des camps des conditions de vie convenables et garantir aux Roms et aux Sintés l'égalité d'accès au logement, à l'emploi, à l'éducation et aux soins médicaux ; mettre un terme à l'application injustifiée de mesures d'urgence et de sécurité pour gérer la situation des Roms et des Sintés ;**
- **Prévenir, combattre et sanctionner effectivement toutes les formes de discrimination, d'intolérance, de racisme et de xénophobie, y compris au niveau institutionnel et dans le discours politique ; prévenir et combattre, tout en respectant pleinement l'indépendance éditoriale des médias, la propagation des préjugés et du discours raciste par les médias ainsi que sur internet et lors des manifestations sportives ;**
- **Veiller à ce que la crise économique actuelle et les restrictions budgétaires qui en découlent n'aient pas une incidence disproportionnée sur les mesures de soutien aux personnes appartenant à des minorités.**

---

<sup>28</sup> Les recommandations ci-après suivent l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

Autres recommandations<sup>29</sup>

- Poursuivre les efforts visant à collecter des données fiables sur le nombre et la situation des personnes appartenant à des minorités linguistiques, ainsi que sur les Roms et les Sintés ; veiller à ce que des modalités appropriées soient appliquées pour obtenir ces données et à ce que les garanties et les normes internationales concernant la protection des données à caractère personnel, dont le principe de libre identification garanti à l'article 3 de la Convention-cadre, soient pleinement respectées ;
- Continuer de soutenir la préservation et le développement du patrimoine culturel des minorités, y compris les minorités numériquement moins importantes, et assurer un meilleur équilibre entre les besoins et les ressources affectées ;
- Accorder au Bureau pour la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination raciale (UNAR) un soutien plein et entier, y compris des ressources humaines et financières suffisantes, afin de lui permettre de poursuivre son action de manière efficace et en toute indépendance ; mettre en place sans plus attendre une institution nationale de protection des droits de l'homme, conformément aux principes de Paris ;
- Sensibiliser l'ensemble de la population, ainsi que les autorités publiques, les forces de l'ordre, la magistrature et les médias, aux droits de l'homme, aux garanties législatives en matière de protection contre la discrimination et aux voies de recours disponibles ; promouvoir la compréhension et le respect mutuels, en particulier envers les personnes appartenant à des groupes vulnérables, tels que les Roms et les Sintés, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile ; veiller à ce que toute violation des droits de l'homme par des membres des forces de l'ordre fasse l'objet d'une enquête effective, de poursuites et d'une sanction appropriée ;
- Faire le nécessaire pour remédier aux insuffisances – touchant notamment les Slovènes dans certaines parties de la région du Frioul-Vénétie Julienne – concernant l'accès des personnes appartenant à des minorités linguistiques à des programmes de radio et de télévision diffusés dans leur langue ; prêter une attention particulière aux besoins des personnes appartenant à des minorités numériquement moins importantes dans le domaine des médias, y compris la presse écrite ;
- Prendre des mesures efficaces pour combler les lacunes concernant l'usage public des langues minoritaires – en particulier dans les relations avec les administrations locales et pour les indications topographiques bilingues/multilingues –, conformément à la législation nationale et aux principes de la Convention-cadre ;
- Adopter des mesures plus efficaces pour accroître le nombre d'enseignants et de manuels disponibles dans le cadre de l'éducation des minorités et continuer de développer l'enseignement des ou dans les langues minoritaires ; sensibiliser le public aux langues et aux cultures des minorités linguistiques, ainsi que des Roms et des Sintés, au moyen de manuels et d'autres outils pédagogiques ;
- **Prendre très rapidement des mesures pour garantir l'égalité d'accès à l'éducation**

---

<sup>29</sup> Les recommandations ci-après suivent l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

**et améliorer notablement la situation des enfants roms et sintés à cet égard ;**

- **Prendre des mesures pour rendre plus effective la participation des personnes appartenant à des minorités aux affaires publiques, au niveau local/régional et au niveau central ; promouvoir plus efficacement la présence de telles personnes dans la fonction publique, les organes élus et les organismes de planification socioéconomique ; établir un organe unique au sein de l'administration centrale pour coordonner la protection des minorités ;**
- **Prendre des mesures appropriées pour permettre la participation effective des Roms et des Sintés aux affaires publiques, en créant notamment une structure consultative pour prendre l'avis de ces communautés sur les politiques et les mesures qui les concernent.**