

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**



29 juin 2004

Pièce N° 1

RECLAMATION N°. 27/2004
European Roma Rights Center
c. Italie

Enregistrée au Secrétariat le 28 juin 2005



Le 18 juin 2004

Réclamation collective du Centre européen des droits des Roms contre l'Italie

Table des matières

I. Recevabilité

- 1. Réclamation collective du CEDR contre l'Italie**
- 2. Articles visés**
- 3. Respect par le CEDR des conditions de recevabilité**
- 4. Force contraignante de la Charte sociale européenne révisée pour l'Italie**
- 5. Applicabilité de la réclamation aux Roms présents en Italie**

II. Objet de la réclamation

- 6. Violations de l'article 31, seul ou en combinaison avec l'article E**
 - **Droit à un logement d'un niveau suffisant**
 - **Interdiction de la discrimination – y compris raciale – dans l'accès au logement**
 - **Interdiction de la ségrégation raciale**
- 7. Données factuelles relatives à la violation par le Gouvernement italien de l'article 31, seul ou en combinaison avec l'article E**
 - 7.A. Non-respect de l'obligation de favoriser l'accès des Roms à un logement d'un niveau suffisant, en violation de l'article 31§1, seul ou en combinaison avec l'article E**
 - **Ségrégation raciale des Roms en Italie**
 - **Conditions de logement ne répondant pas aux normes minimales dans la plupart des campements roms en Italie**
 - **Typologie et pratique des expulsions de Roms en Italie**
 - **Opérations policières abusives conduisant à la destruction de biens et/ou à des menaces d'éviction ou d'expulsion – cas mettant en cause le caractère adéquat des logements occupés par les Roms**
 - 7.B. Non-respect de l'obligation de prévenir et réduire l'état de sans-abri chez les Roms, en violation de l'article 31§2 de la Charte sociale européenne révisée, seul ou en combinaison avec l'article E de la Charte révisée interdisant la discrimination**
 - 7.C. Non-respect de l'obligation de rendre le coût du logement accessible aux Roms qui ne disposent pas de ressources suffisantes, en violation de l'article 31§3, seul ou en combinaison avec l'article E**

III. Préoccupations internationales suscitées par la situation des Roms en Italie sur le plan du logement

IV. Conclusions/Recommandations

I. RECEVABILITE

Etat partie à la Charte sociale européenne révisée de 1996 (« CSER ») et au Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives, contre lequel le Centre européen des droits des Roms (CEDR) dépose une réclamation collective:

ITALIE

Articles visés

Article 31 de la Charte sociale européenne révisée, libellé comme suit:

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées: (1) à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant; (2) à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive; (3) à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

En combinaison avec l'article E de la Charte sociale européenne révisée, libellé comme suit:

La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation.

Respect par le CEDR des conditions de recevabilité

3.01 Le CEDR, convaincu de l'importance que revêt la pleine et entière réalisation des droits sociaux par tous, et conscient que le mécanisme de réclamations collectives institué par le Conseil de l'Europe le 9 novembre 1995 peut notablement contribuer à la réalisation de cet objectif, soumet la présente réclamation collective au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.¹

3.02 Aux termes de l'article 1 (b) du Protocole additionnel, les Hautes Parties contractantes reconnaissent le droit des organisations internationales non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et inscrites sur la liste établie à cet effet par le Comité gouvernemental de faire des réclamations collectives.² Le CEDR est dotée du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe. Il figure sur la liste des organisations internationales non gouvernementales autorisées à présenter des réclamations collectives arrêtée par le Comité gouvernemental.

3.03 Contrairement aux instances visées aux articles 1(c) et 2(1) du Protocole additionnel³, les organisations internationales non gouvernementales habilitées à soumettre des réclamations collectives ne doivent pas nécessairement relever de la juridiction de la Haute Partie contractante mise en cause. Le CEDR peut ainsi présenter une réclamation collective contre les pays qui ont ratifié la Charte sociale européenne ou la Charte sociale européenne révisée et ont accepté d'être liés par le mécanisme des réclamations collectives, sans préjudice de toute autre condition de recevabilité.

¹ Voir Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, STE n° 158 (ci-après dénommé « le Protocole additionnel »).

² Décision du 22 juin 1995, 541^e réunion du Comité des Ministres.

³ A savoir respectivement les organisations nationales représentatives d'employeurs et de travailleurs et les organisations nationales non gouvernementales.

3.04 En outre, conformément à l'article 3 du Protocole additionnel, les organisations internationales non gouvernementales mentionnées à l'article 1(b) ne peuvent présenter des réclamations que dans les domaines pour lesquels elles ont été reconnues particulièrement qualifiées. Le CEDR est une organisation juridique internationale d'intérêt public qui surveille la situation des droits fondamentaux des Roms en Europe et fournit une aide judiciaire en cas de violation de ces droits. Depuis sa création en 1996, le CEDR a effectué directement un travail de terrain dans plus d'une douzaine de pays, dont l'Italie, et a diffusé de nombreux écrits – qui vont d'ouvrages d'analyse à des messages de soutien et prises de position publiques. Le CEDR s'est ainsi spécialisé dans les questions touchant aux droits des Roms, telles que le logement, et a obtenu un statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et du Conseil économique et social des Nations Unies. Un représentant du CEDR en poste en Italie de septembre 1998 à mars 2003 a fait parvenir régulièrement des rapports sur l'évolution de la situation des Roms au regard des droits de l'homme. Le CEDR a également effectué de nombreuses missions en Italie depuis son bureau de Budapest, afin de se documenter sur place ; la première de ces missions s'est déroulée au printemps 1998, et la plus récente en avril 2004.

Force contraignante de la Charte sociale européenne révisée pour l'Italie

4.01 L'Italie a signé la Charte sociale européenne (« CSE ») le 18 octobre 1961 et l'a ratifiée le 22 octobre 1965. Le texte a pris effet pour l'Italie le 21 novembre 1965.

4.02 L'Italie a signé la Charte sociale européenne révisée (« CSER ») le 3 mai 1996 et l'a ratifiée le 5 juillet 1999. Cet instrument a pris effet pour l'Italie le 1^{er} septembre 1999. Dans la déclaration officielle faite lors du dépôt de l'instrument de ratification, l'Italie a indiqué qu'elle était liée par tous les articles de la partie II de la Charte, à l'exception de l'article 25.⁴

4.03 L'Italie a signé le 9 novembre 1995 le Protocole additionnel de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives et l'a ratifié le 3 novembre 1997. Ce texte a pris effet pour l'Italie le 1^{er} juillet 1998.

4.04 Aux termes du rapport explicatif au Protocole additionnel, le fait que l'objet d'une réclamation ait été évoqué dans le cadre de la procédure « normale » d'examen des rapports nationaux ne constitue pas, en soi, un motif d'irrecevabilité. Qui plus est, le Comité européen des Droits sociaux a indiqué, dans sa décision concernant la première réclamation collective - Commission internationale de juristes contre Portugal⁵ -, que: « ni le fait que le Comité ait déjà examiné cette situation à l'occasion de la procédure d'examen des rapports nationaux, ni le fait qu'il sera appelé à l'examiner à nouveau au cours des cycles ultérieurs de contrôle ne sauraient par eux-mêmes entraîner l'irrecevabilité d'une réclamation collective concernant la même disposition de la Charte et la même Partie contractante. »⁶ Il a ajouté que: « Les principes juridiques *res judicata* et *non bis in idem* invoqués par le Gouvernement portugais sont sans application dans les relations entre les deux procédures de contrôle. »⁷ Compte tenu de la non-applicabilité en l'espèce de ces deux principes, le CEDR prie le Comité européen des Droits sociaux de rejeter toute objection du Gouvernement italien fondée sur ces motifs, le mécanisme de réclamations collectives étant indépendant et distinct de la procédure courante de traitement des rapports nationaux.

⁴ Lors de la signature de la CSER, l'Italie a formulé la déclaration suivante consignée dans une Note Verbale de la Représentation permanente, remise au Secrétaire Général lors du dépôt de l'instrument de ratification, le 5 juillet 1999: « l'Italie ne se considère pas comme liée par l'article 25 (droit des travailleurs à la protection de leur créances en cas d'insolvabilité de leur employeur) de la Charte. »

⁵ Réclamation n° 1/1998.

⁶ Décision de recevabilité sur la première réclamation collective, par. 10.

⁷ *Id.*, par. 13.

5. Applicabilité de la réclamation aux Roms présents en Italie

5.01 Il n'existe pas de statistiques précises sur le nombre de Roms présents actuellement en Italie. Un décompte officiel avance le chiffre de 130 000 personnes, mais le CEDR ignore comment il a été établi.⁸ En 1995, *Minority Rights Group*, une organisation non gouvernementale dont le siège est à Londres, a donné une fourchette comprise entre 90 000 et 110 000.⁹ Les organisations locales non gouvernementales estiment quant à elles qu'il y a pour le moment en Italie entre 60 000 et 90 000 Roms italiens et entre 45 000 et 70 000 Roms nés à l'étranger ou nés en Italie de parents immigrés, principalement originaires d'Europe orientale, et en particulier de l'ex Yougoslavie.¹⁰

5.02 Il n'échappe pas au CEDR qu'aux termes de l'annexe à la CSER, « sous réserve des dispositions de l'article 12, paragraphe 4, et de l'article 13, paragraphe 4, les personnes visées aux articles 1 à 17 et 20 à 31 ne comprennent les étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée, étant entendu que les articles susvisés seront interprétés à la lumière des dispositions des articles 18 et 19 ».

5.03 Les personnes concernées par la présente réclamation collective sont, pour certains, des citoyens italiens ou des ressortissants de pays tiers parties à la Charte de 1961 et/ou à la CSER – parmi lesquels l'Albanie, la Bulgarie, la Croatie, la Macédoine, la Roumanie, la Slovénie et la Turquie – qui résident légalement ou travaillent régulièrement en Italie. Par conséquent, la frange la plus étroite d'individus concernés par la présente réclamation collective comprend (i) des Roms italiens et (ii) des Roms ressortissants d'autres Parties (en particulier l'Albanie, la Bulgarie, la Croatie, la Macédoine, la Roumanie, la Slovénie et la Turquie) résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire italien. Ce groupe représente plusieurs dizaines de milliers de personnes.

5.04 Le CEDR estime toutefois que, compte tenu notamment de la très forte discrimination dont sont l'objet les Roms, notamment pour l'obtention de permis de séjour et l'acquisition de la nationalité italienne, il y aurait tout lieu de considérer que la présente réclamation collective intéresse tous les Roms présents en Italie, y compris ceux qui sont originaires de pays non parties à la Charte et /ou ne résident pas légalement ou ne travaillent pas régulièrement en Italie.

5.05 En Italie, un certain nombre de Roms – y compris ceux qui, selon les allégations du CEDR, sont victimes des violations décrites dans la présente réclamation collective – sont des ressortissants d'Etats tiers non parties à la Charte ou à la Charte révisée, des réfugiés de fait non encore reconnus comme tels par les autorités italiennes, et/ou des apatrides. Les catégories de non-ressortissants et de personnes dont la situation juridique n'a pas été régularisée en Italie – en particulier parmi les Roms – sont multiples et englobent des individus dont la famille vit parfois en Italie depuis plusieurs générations. La discrimination raciale généralisée et autres traitements arbitraires pour la délivrance des permis de séjour et l'attribution de la nationalité ont empêché plusieurs milliers de Roms d'obtenir un simple statut juridique en Italie et ont bloqué l'accès à la nationalité italienne de nombreux Roms qui auraient pu l'acquérir.

⁸ Un représentant de la délégation italienne au Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a déclaré à ce Comité, qui examinait le respect du Pacte par l'Italie le 3 mai 2000, que « 130 000 Roms étaient recensés en Italie, dont 80 000 possédaient la nationalité italienne et étaient libres d'aller où bon leur semblait. » Un autre représentant de cette même délégation a cependant précisé qu'il était difficile de déterminer le nombre précis de Roms présents en Italie « faute de définition précise du terme 'Rom', qui recouvre plus de 100 minorités différentes, avec des origines et des langues diverses. » Voir le « Compte-rendu analytique de la 6^e séance: Italie (E/C.12/2000/SR.6), 3 mai 2000. »

⁹ Voir Liegeois Jean-Pierre et Nicolae Gheorghe, *Roma/Gypsies: A European Minority*, Londres: Minority Rights Group, 1995.

¹⁰ Voir Ansa Press Agency, cité dans le *Corriere della Sera*, 4 avril 2000; Brunello Piero, *L'urbanistica del disprezzo*, Rome: Manifestolibri, 1996; Colacicchi Piero, « Down by Law: Police Abuse of Roma in Italy », *Roma Rights*, Hiver 1998, pages 25 à 30 et site Internet <http://CEDR.org/rr_wint1998/noteb1.shtml>.

5.06 Il y a tout lieu de croire que le nombre de Roms à qui la nationalité italienne est accordée est maintenu à un niveau artificiellement bas du fait de pratiques arbitraires de l'administration, souvent imprégnées d'un fort sentiment d'hostilité envers les Roms.¹¹ Dans son deuxième rapport sur l'Italie, rendu public le 23 avril 2002, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe a, au paragraphe 62, encouragé les « autorités italiennes à traiter d'urgence la question de l'accès des Roms/Tsiganes aux permis de séjour et à la nationalité italienne. » La recommandation de l'ECRI est née du constat préoccupant que d'importants obstacles empêchaient les Roms en particulier d'acquérir la nationalité italienne, même lorsqu'ils y avaient droit. Comme l'indique le rapport de l'ECRI: « De nombreux Roms/Tsiganes étrangers n'ont aucun statut juridique en Italie, et la plupart de ceux qui résident légalement sur le sol italien ne possèdent que des autorisations de séjour valides pour de courtes durées. Par rapport à d'autres groupes, les Roms/Tsiganes auraient moins profité des différentes possibilités de régularisation, en partie en raison de leur méconnaissance de ces possibilités, et en partie parce que nombre d'entre eux ne possédaient pas les papiers nécessaires valables délivrés par leur pays d'origine. Les difficultés rencontrées par les membres des communautés roms/tsiganes pour obtenir une autorisation de séjour affectent également, par ricochet, leurs possibilités d'acquisition de la nationalité italienne, pour laquelle une attestation du lieu de résidence est exigée. »¹²

5.07 Le CEDR a rencontré au cours de ses missions de terrain bon nombre de Roms qui n'avaient pas la nationalité italienne ou dont la situation juridique n'avait pas été régularisée mais qui étaient nés en Italie. D'autres n'y étaient pas nés mais y vivaient de manière continue depuis une trentaine

¹¹ Des récentes enquêtes montrent que les Italiens n'aiment pas les Roms et les craignent, bien que leurs contacts avec eux soient rares ou inexistant. Dans un rapport sur les peurs des enfants établi dernièrement par l'*Instituto Ricerche Economico-Sociali del Piemonte*, une enquête menée auprès de 1 521 enfants âgés de 8 et 9 ans a révélé que 36% de ceux qui avaient peur d'être en plein air (60% de l'ensemble des enfants) disaient craindre « les drogués, les gitans et les Marocains » (Voir Miceli, Renato, « Sicurezza e paura », Document de travail n° 127, octobre 1999, Turin: Instituto Ricerche Economico-Sociali del Piemonte, <http://www.ires.piemonte.it/EP04.htm>, p.54). 82% des personnes interrogées ont déclaré que leurs craintes reposaient sur des informations transmises par leurs parents, des enseignants ou des sources indirectes (Ibid., p.57). De même, en octobre 1999, le *Centre de documentation pour la solidarité avec les nomades* de la communauté religieuse de Sant'Egidio a mené une enquête auprès de quelque 200 personnes en Lombardie. A la question: « Etes-vous favorables à l'installation de campements autorisés de nomades dans la région? », près de 70% des personnes ont répondu négativement, en donnant comme raison: « ils volent », « ils sont sales », « ils enlèvent les enfants » et « je ne sais pas ». (Voir le document de travail, non publié, de la Biblioteca di Solidarietà per I Nomadi). Ces dernières années, la violence et la discrimination à l'égard des Roms se sont intensifiées en Italie. Cette tendance doit être replacée dans le contexte plus large d'une recrudescence de la xénophobie et des comportements négatifs à l'encontre des immigrés et des *extracomunitari* (étiquette qui englobe ressortissants de pays non membres de l'Union européenne et immigrés de pays non occidentaux), en partie alimentée par les partis politiques de droite. Le nombre de propos racistes et xénophobes formulés par des hommes politiques au niveau local et des organisations de droite a augmenté de façon inquiétante. C'est ainsi que Giancarlo Gentilini, maire de Trévise, dans le nord de l'Italie, a publié le 29 novembre 2002 une lettre ouverte au Gouvernement dans laquelle il traite les Roms et les immigrés de « criminels et de bons à rien » et le presse de « supprimer tous les dispositifs destinés à venir en aide à ces délinquants » (article publié dans le quotidien *La Tribuna di Treviso* le 29 novembre 2002). De même, les médias italiens ont rapporté qu'en novembre 2002, pendant l'une des campagnes xénophobes organisées par des organisations de droite, des tracts anonymes avaient été glissés sur le pare-brise de centaines de voitures dans la ville d'Oristano (Sardaigne) qui, sous le titre de « calendrier des chasseurs », annonçaient l'ouverture d'une « saison de chasse de 365 jours de diverses espèces migratoires dangereuses: Albanais, Kosovars, Talibans, Afghans, Tsiganes et *extracomunitari* en général » (article publié dans le quotidien sarde *La Nuova* le 22 novembre 2002). Les organes de contrôle internationaux ont fait part à plusieurs reprises de leur préoccupation face à la montée de la violence raciste et xénophobe en Italie ces dernières années, et ont relevé l'apparente passivité des autorités nationales devant cette situation (cf. par exemple, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, *Observations finales: Italie*, CERD/C/304/Add.68, 7 avril 1999; Comité des droits de l'homme, *Observations finales: Italie*, CCPR/C/79/Add.94, 18 août 1998; Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Deuxième rapport sur l'Italie*, Strasbourg, 22 juin 2001).

¹² Paragraphe 62 du *Deuxième rapport sur l'Italie*, adopté par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance le 22 juin 2001.

d'années.¹³ Ainsi, M. V.M., 32 ans, qui vivait dans le campement de Secondigliano à Naples, a déclaré au CEDR en 1999 qu'il vivait avec sa famille en Italie depuis sept ans.¹⁴ De même, M. Mile Savić, un Rom originaire de Serbie-Montenegro, a récemment informé le CEDR que lui et sa famille (environ 60 personnes) vivaient à Figino, dans les faubourgs de Milan, depuis 15 ans.¹⁵ M. Savić a précisé que ni lui ni sa famille n'avaient obtenu un permis de séjour en Italie, en dépit des demandes faites aux autorités municipales. Selon M. Savić, ces dernières rejetaient leurs demandes arguant que la famille vivait depuis si longtemps à Figino qu'ils n'avaient pas besoin de permis. Par ailleurs, les unions traditionnelles et les liaisons de fait qui unissent de nombreux couples roms ne sont souvent pas reconnus par les autorités italiennes, de sorte que de nombreuses familles roms ne peuvent tirer parti de la réglementation relative au regroupement familial, même lorsque le chef de famille obtient un permis de séjour.

5.08 Enfin, la présente réclamation collective soulève des questions touchant à la discrimination et à la ségrégation raciales. Ces dernières années, un certain nombre d'organes internationaux de contrôle ont clairement indiqué que, face à de telles violations extrêmes du droit international, comme c'est le cas ici, la situation juridique des ressortissants étrangers importait peu. Ainsi:

- Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) dispose en son article 2(2) que: « ... les droits [qui y sont] énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la naissance ou toute autre situation. » Le PIDESC fait également obligation aux Etats de ne limiter la jouissance des droits assurés par le Pacte que « dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique » (article 4). Le CDESC a souligné, dans ses observations générales concernant des domaines tels que la santé, le logement et l'éducation, que le principe de non-discrimination valait aussi pour les ressortissants étrangers. Ainsi, dans son observation générale 13 sur le droit à l'éducation, il a déclaré que « le principe de non-discrimination s'étend à toutes les personnes d'âge scolaire qui résident sur le territoire d'un Etat partie, y compris les non-nationaux, indépendamment de leur statut juridique [c'est nous qui soulignons]. » Et, du reste, dans ses observations finales sur le troisième rapport périodique de l'Italie - Etat partie à la Charte mis en cause dans la présente réclamation collective -, le CDESC a reproché au Gouvernement de limiter aux cas d'urgence l'accès aux soins de santé des demandeurs d'asile.¹⁶
- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) dispose en son article 2(1) que:
« Les Etats parties au présent Pacte s'engage à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de

¹³ La nationalité italienne est régie par la loi n° 91 du 5 février 1992, dont l'article 4 dispose qu'un enfant né en Italie de parents étrangers peut demander la nationalité italienne dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, pourvu qu'il puisse prouver qu'il a toujours résidé en Italie depuis sa naissance. Cette condition est impossible à satisfaire pour les Roms qui vivent dans des campements non autorisés. Ceux qui occupent des campements autorisés dépendent entièrement du bon vouloir des autorités du campement qui elles seules peuvent leur délivrer un document attestant qu'ils résident dans ce campement et sont ainsi arbitrairement privés de la possibilité d'acquérir la nationalité italienne, faute de pouvoir remplir la condition précitée de résidence continue, ou pour d'autres raisons.

¹⁴ Entretien du CEDR avec M. V.M. le 22 janvier 1999 à Naples. Dans la présente réclamation collective, le CEDR a quelquefois masqué le nom de ses interlocuteurs, mais est prêt à le révéler si l'intérêt de la justice l'exige.

¹⁵ Entretien du CEDR avec M. Mile Savić, Rom d'une soixantaine d'années, le 26 avril 2004 à Figino.

¹⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Vingt-deuxième session, 25 avril - 19 mai 2000, Observations finales sur le troisième rapport périodique de l'Italie, par. 17, consultable à l'adresse: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/b977bc856afe94b9802568e4003bf53a?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/b977bc856afe94b9802568e4003bf53a?Opendocument).

toute autre situation. » Aux termes de l'article 26, « Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. » Dans son observation générale 15 sur la situation des étrangers au regard du Pacte, le Comité des droits de l'homme a précisé que, « [...] la règle générale est que chacun des droits énoncés dans le Pacte doit être garanti, sans discrimination entre les citoyens et les étrangers. Les étrangers bénéficient de l'obligation générale de non-discrimination à l'égard des droits garantis par le Pacte, ainsi que prévu à l'article 2 [...] ».

- L'article 1(1) de la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR) est ainsi rédigé: « Dans la présente Convention, l'expression « discrimination raciale » vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique. » Bien que l'article 1(2) de la CIEDR dispose qu'elle ne s'applique pas aux différences de traitement entre ressortissants et non-ressortissants, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR) a souligné avec force que les garanties offertes par la Convention doivent être examinées dans le cadre plus large de l'interdiction de la discrimination inscrite dans les grands textes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Dans sa recommandation générale XI sur les non-ressortissants, le CEDR a déclaré: « Le Comité affirme en outre que le paragraphe 2 de l'article premier ne saurait être interprété de manière à porter atteinte de quelque façon que ce soit aux droits et aux libertés reconnus et énoncés dans d'autres instruments, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. »

Le CEDR a aussi insisté sur le fait qu'un certain nombre de droits inscrits dans la Convention s'appliquent à tous ceux qui vivent sur le territoire d'un Etat donné. Dans son observation générale XX sur l'application non discriminatoire des droits et libertés, le CEDR a noté: « Si un Etat impose à l'exercice de l'un des droits énumérés à l'article 5 de la Convention une restriction qui s'applique en apparence à toutes les personnes relevant de sa juridiction, il doit veiller à ce que cette restriction ne soit, ni dans son objet, ni dans son effet, incompatible avec l'article premier de la Convention en tant qu'il fait partie intégrante des normes internationales relatives aux droits de l'homme. [...] Nombre des droits et libertés mentionnés à l'article 5, tel que le droit à l'égalité de traitement devant les tribunaux, intéressent toutes les personnes vivant dans un Etat donné; mais d'autres, tels que le droit de participer aux élections, de voter et de se porter candidat appartiennent aux citoyens. »

Le Comité a ensuite précisé sa position dans une réponse écrite à un questionnaire adressé par le Rapporteur spécial pour les droits des non-ressortissants en date du 20 mars 2003: « Comme l'a souligné le Comité dans sa recommandation générale XX, nombre des droits et libertés mentionnés à l'article 5 de la CIEDR intéressent toutes les personnes vivant dans un Etat donné [c'est nous qui soulignons]. Le Comité examine en permanence la situation des Etats parties en ce qui concerne la jouissance par tous, y compris les non-ressortissants, de ces droits et libertés. » Dans sa réponse au Rapporteur spécial, le Comité a également indiqué les domaines dans lesquels il a, par le passé, relevé l'existence de problèmes particuliers concernant le traitement des non-ressortissants, en s'attachant plus particulièrement à la discrimination dans l'accès au logement [c'est nous qui soulignons], l'éducation, l'emploi et l'accès à la justice, ainsi que les mauvais traitements infligés aux étrangers par les forces de l'ordre.¹⁷

¹⁷ Voir la « Réponse du CERD au questionnaire adressé par le Rapporteur spécial pour les droits des non-ressortissants »: 20/03/2003.CERD/C/62/Misc.17.Rev.3.

5.09 Au vu de ce qui précède, il est évident que les non-ressortissants bénéficient de la même protection au regard de la loi en ce qui concerne la réalisation d'un certain nombre de droits, y compris en matière de logement. Le CEDR affirme par conséquent qu'il y a tout lieu de considérer que la présente réclamation concerne la situation de *tous les Roms* résidant de fait en Italie.

II. OBJET DE LA RECLAMATION

6. Violations de l'article 31, seul ou en combinaison avec l'article E

6.01 La présente réclamation collective allègue de violations du droit à un logement d'un niveau suffisant, tel qu'il est prévu par l'article 31 de la Charte et les normes internationales en la matière. Elle soutient également que les politiques et pratiques observées en Italie dans le domaine du logement sont entachées de discrimination raciale et ne respectent pas de ce fait les garanties d'égalité de traitement qui figurent à l'article E de la Charte révisée ainsi que dans d'autres dispositions du droit international. La présente réclamation collective affirme par ailleurs que les politiques et pratiques observées en Italie pour ce qui concerne le logement des Roms constituent une ségrégation raciale, laquelle est proscrite par le droit international. Avant d'aborder la substance de cette réclamation collective, trois éléments essentiels doivent être examinés:

- (i) teneur et forme du droit à un logement d'un niveau suffisant en droit international;
- (ii) interdiction de la discrimination – y compris raciale – dans l'accès au logement;
- (iii) interdiction de la ségrégation raciale.

6.02 Droit à un logement d'un niveau suffisant – L'article 31 de la Charte révisée fait obligation au Gouvernement italien de garantir le droit au logement pour tous et de promouvoir l'accès au logement d'un niveau suffisant.¹⁸ Le Comité européen des droits sociaux a indiqué qu'il « entend par 'logement d'un niveau suffisant' un logement salubre, présentant des structures saines, non surpeuplé et assorti d'une garantie légale de maintien dans les lieux. »¹⁹ Il a également précisé ce qu'il fallait entendre par là:

un logement est salubre s'il dispose de tous les éléments de confort essentiels (eau, chauffage, évacuation des ordures ménagères, installations sanitaires, électricité, etc.) et si certains facteurs de risque, tels que le plomb ou l'amiante sont sous contrôle;

un logement surpeuplé est un logement dont la taille n'est pas adaptée au nombre de membres et à la composition du ménage qui y réside;

¹⁸ D'autres instruments internationaux dans le domaine des droits de l'homme imposent à l'Italie des obligations similaires. Ainsi, l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (« PIDESC ») dispose que: « Les Etats parties ... reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence.... » L'Italie a ratifié le PIDESC le 15 septembre 1978.

La Convention relative aux droits de l'enfant (« CDE ») pose l'obligation positive pour les Etats parties d'offrir une assistance matérielle, y compris en termes de logement, aux enfants qui sont dans le besoin. Son article 27 dispose que: « (1) Les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social. (2) C'est aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant. (3) Les Etats parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, pour aider les parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en œuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement. » L'Italie a ratifié la CDE le 5 septembre 1991.

¹⁹ Charte sociale européenne révisée, Conclusions 2003, Tome 1, Comité européen des droits sociaux, p. 364.

la garantie de maintien dans les lieux implique la protection contre l'expulsion et autres formes de menaces; elle sera analysée dans le cadre de l'article 31§2.²⁰

6.03 Plusieurs organismes internationaux ont cherché, ces dernières années, à mieux cerner les normes en matière de droit à un logement d'un niveau suffisant, de sorte que le contenu de ce droit est à présent clairement défini. Outre l'approche développée par le Comité européen des droits sociaux, les Nations Unies et la Cour européenne des droits de l'homme ont elles aussi élaboré des normes appropriées en la matière. En voici les principaux éléments.

6.04 Dans son observation générale n° 4 sur le droit à un logement suffisant, le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels a indiqué ce qui suit:

« 7. Le Comité est d'avis qu'il ne faut pas entendre le droit au logement dans un sens étroit ou restreint, qui l'égalise, par exemple à l'abri fourni en ayant simplement un toit au-dessus de sa tête, ou qui le prend exclusivement comme un bien. Il convient au contraire de l'interpréter comme le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité [...] sans distinction de revenus ou de toutes autres ressources économiques. Deuxièmement, le paragraphe 1 de l'article 11 ne doit pas être compris comme visant un logement tout court mais un logement suffisant. »

6.05 Au paragraphe 8 de la même observation générale, le Comité a énoncé les sept éléments clés caractérisant un logement suffisant:

« (a) La sécurité légale de l'occupation. Il existe diverses formes d'occupation – la location (par le secteur public ou privé), la copropriété, le bail, la propriété, l'hébergement d'urgence et l'occupation précaire, qu'il s'agisse de terres ou de locaux. Quel que soit le régime d'occupation, chaque personne a droit à un certain degré de sécurité qui garantit la protection légale contre l'expulsion, le harcèlement ou autres menaces. Les Etats parties doivent par conséquent prendre immédiatement des mesures en vue d'assurer la sécurité légale de l'occupation aux individus et aux familles qui ne bénéficient pas encore de cette protection, en procédant à de véritables consultations avec les personnes et les groupes concernés;

« (b) L'existence de services, matériaux, équipements et infrastructures. Un logement convenable doit comprendre certains équipements essentiels à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition. Tous les bénéficiaires du droit à un logement convenable doivent avoir un accès permanent à des ressources naturelles et communes : de l'eau potable, de l'énergie pour cuisiner, le chauffage et l'éclairage, des installations sanitaires et de lavage, des moyens de conservation des denrées alimentaires, d'un système d'évacuation des déchets, de drainage et des services d'urgence;

« (c) La capacité de paiement. Le coût financier du logement pour les individus ou les ménages devrait se situer à un niveau qui ne menace ni ne compromette la satisfaction d'autres besoins fondamentaux. Les Etats parties devraient faire en sorte que, d'une manière générale, le pourcentage des coûts afférents au logement ne soit pas disproportionné aux revenus. Les Etats parties devraient prévoir des allocations de logement en faveur de ceux qui n'ont pas les moyens de payer un logement, et des modalités et niveaux de financement du logement qui reflètent fidèlement les besoins en la matière. Conformément au principe du respect de la capacité de paiement, les locataires devraient être protégés par des mesures appropriées contre des loyers excessifs ou des augmentations de loyer excessives. Dans les sociétés où les matériaux de construction sont essentiellement des matériaux naturels, les Etats parties devraient faire le nécessaire pour assurer la disponibilité de ces matériaux;

« (d) L'habitabilité. Un logement convenable doit être habitable, en ce sens qu'il doit offrir l'espace convenable et la protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent ou

²⁰ Charte sociale européenne révisée, Conclusions 2003, Tome 1, Comité européen des droits sociaux, p. 364.

d'autres dangers pour la santé, les risques dus à des défauts structurels et les vecteurs de maladies. La sécurité physique des occupants doit également être garantie. Le Comité encourage les Etats parties à appliquer les principes énoncés dans Santé et logement - Principes directeurs, établie par l'OMS, qui considère que le logement est le facteur environnemental le plus fréquemment associé aux conditions génératrices de maladies dans les analyses épidémiologiques, à savoir qu'un logement et des conditions de vie inadéquats et insuffisants vont invariablement de pair avec des taux élevés de mortalité et de morbidité;

« (e) La facilité d'accès. Un logement convenable doit être accessible à ceux qui y ont droit. Les groupes défavorisés doivent avoir pleinement accès, en permanence, à des ressources adéquates en matière de logement. Ainsi, les groupes défavorisés tels que les personnes âgées, les enfants, les handicapés physiques, les incurables, les séropositifs, les personnes ayant des problèmes médicaux chroniques, les malades mentaux, les victimes de catastrophes naturelles, les personnes qui vivent dans des régions à risques naturels et d'autres groupes devraient bénéficier d'une certaine priorité en matière de logement. Tant la législation en matière de logement que son application devraient prendre pleinement en considération les besoins spéciaux de ces groupes. Dans de nombreux Etats parties, un des principaux objectifs de la politique en matière de logement devrait consister à permettre aux secteurs sans terre ou appauvris de la société d'accéder à la propriété foncière. Il faut définir les obligations des gouvernements à cet égard afin de donner un sens concret au droit de toute personne à un lieu sûr où elle puisse vivre dans la paix et la dignité, y compris l'accès à la terre;

« (f) L'emplacement. Un logement convenable doit se situer en un lieu où existent des possibilités d'emploi, des services de santé, des établissements scolaires, des centres de soins pour enfants et d'autres services sociaux. Cela est notamment vrai dans les grandes villes et les zones rurales où le coût (en temps et en argent) des déplacements pendulaires risque de peser trop lourdement sur les budgets des ménages pauvres. De même, les logements ne doivent pas être construits sur des emplacements pollués ni à proximité immédiate de sources de pollution qui menacent le droit à la santé des occupants;

« (g) Le respect du milieu culturel. L'architecture, les matériaux de construction utilisés et les politiques en la matière doivent permettre d'exprimer convenablement l'identité culturelle et la diversité dans le logement. Dans les activités de construction ou de modernisation de logements, il faut veiller à ce que les dimensions culturelles du logement ne soient pas sacrifiées et que, si besoin est, les équipements techniques modernes, entre autres, soient assurés. »²¹

6.06 Analysant ensuite, dans son observation générale n° 7, les relations entre le droit au logement d'un niveau suffisant (y compris, comme indiqué ci-dessus, la sécurité légale de l'occupation) et la question de l'expulsion, le Comité a estimé que « les décisions d'expulsion forcée sont prima facie contraires aux dispositions du Pacte. »²² L'observation générale n° 7 définit, au paragraphe 3, l'expulsion forcée comme « l'éviction permanente ou temporaire, contre leur volonté et sans qu'une protection juridique ou autre appropriée ait été assurée, de personnes, de familles ou de communautés de leurs foyers ou des terres qu'elles occupent. » Le terme « occupent » laisse entendre que tous les individus, quelle que soit la légalité de l'occupation, peuvent faire l'objet d'une expulsion, et doivent, à ce titre, bénéficier d'une protection juridique appropriée. Enfin, au paragraphe 16 de l'observation générale n° 7, le Comité indique: « Il ne faudrait pas que, suite à une expulsion, une personne se retrouve sans toit ou puisse être victime d'une violation d'autres droits de l'homme. Lorsqu'une personne ne peut subvenir à ses besoins, l'Etat partie doit, par tous les moyens appropriés, au

²¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, Observation générale 4, paragraphes 6-7. Sixième session, 1991.

²² « Observation générale n° 7 (1997), Le droit à un logement suffisant (Art 11(1) du Pacte): expulsions forcées », adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies le 20 mai 1997, figurant dans le document des Nations Unies E/1998/22, annexe IV.

maximum de ses ressources disponibles, veiller à ce que d'autres possibilités de logement, de réinstallation ou d'accès à une terre productive, selon le cas, lui soient offertes. »

6.07 Un certain nombre de déclarations et résolutions visant à préciser et à clarifier les normes procédurales et autres relatives aux expulsions ont été adoptées au niveau international, parmi lesquelles:

- les directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels, Maastricht, 22-26 janvier 1997;²³
- la pratique des expulsions forcées: directives générales pour le respect des droits de l'homme en cas de déplacement lié au développement, adoptées par le séminaire d'experts sur la pratique des expulsions forcées, Genève, 11-13 juin 1997;²⁴
- Résolution n° 1993/77 de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies sur les expulsions forcées.²⁵

6.08 Dans sa fiche d'information n° 21 sur le droit à un logement convenable, les Nations Unies ont également indiqué qu'il était du devoir des Gouvernements « de respecter » et « de protéger » le droit à un logement convenable et plus particulièrement de s'abstenir et d'empêcher la pratique des expulsions forcées sur leur territoire.²⁶ Cette fiche est rédigée dans les termes que voici:

« 'Respecter': l'obligation de respecter le droit à un logement convenable signifie que les gouvernements doivent s'abstenir de toute action qui empêche l'exercice de ce droit par des personnes qui ont les moyens de l'exercer par eux-mêmes. Il ne s'agit souvent en l'occurrence

²³ On peut notamment y lire: « Toutes les victimes de violations des droits économiques, sociaux et culturels peuvent prétendre à une réparation adéquate, qui peut prendre la forme d'une restitution, d'une indemnisation, d'une réintégration dans ses droits et d'une satisfaction ou de garanties de non répétition ». Le texte complet des directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels (« directives de Maastricht ») définit les principes de Limburg concernant l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (« principes de Limburg »). Les directives de Maastricht peuvent être consultées à l'adresse: <http://www.law.uu.nl/english/sim/specials/no-20/20-01.pdf> et les principes de Limburg à l'adresse: <http://www.law.uu.nl/english/sim/specials/no-20/20-00.pdf>.

²⁴ Texte consultable à l'adresse: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/forcedevictions.htm>. Ces directives disposent notamment ce qui suit:

- « Les Etats devraient imposer à toute personne ou entité publique ou privée relevant de leur juridiction des sanctions civiles ou pénales appropriées en cas d'expulsion forcée ne respectant pas pleinement le droit applicable et les présentes Directives »;
- « Toute personne menacée d'une expulsion forcée, indépendamment des motifs ou du fondement juridique de cette mesure, a droit: a) à faire entendre sa cause devant une instance ou un tribunal compétent, impartial et indépendant; b) à se faire assister d'un conseil et, au besoin, à bénéficier d'une aide juridique suffisante; c) à disposer de recours utiles »;
- « Les Etats devraient adopter des dispositions législatives visant à interdire toute expulsion forcée sans décision de justice. Le tribunal doit prendre en considération toutes les circonstances de la situation des personnes, des communautés et des groupes touchés et rendre une décision pleinement conforme aux principes d'égalité et de justice et aux droits de l'homme internationalement reconnus »;
- « Chacun a le droit de faire appel devant l'autorité judiciaire nationale suprême de toute décision judiciaire ou autre touchant ses droits tels qu'ils sont énoncés dans les présentes Directives »;
- « Toute personne victime d'une expulsion forcée qui ne serait pas pleinement conforme aux présentes Directives devrait être indemnisée pour les terrains ou les biens personnels, immobiliers ou autres, y compris des droits ou intérêts immobiliers non reconnus dans la législation nationale, qu'elle perd du fait de cette expulsion. L'indemnisation doit prendre la forme de terres et de ressources collectives accessibles et ne pas se limiter à un règlement en espèces ».

²⁵ La résolution 1993/77 des Nations Unies dispose en particulier que: « Tous les gouvernements [doivent prendre] des mesures immédiates pour la restitution, l'indemnisation et/ou des mesures appropriées et suffisantes de relogement ou d'attribution de terres correspondant aux souhaits et aux besoins des intéressés, aux personnes et communautés qui ont été expulsées de force, à l'issue de négociations avec les personnes ou les groupes touchés donnant satisfaction à toutes les parties »;

²⁶ La fiche d'information est consultable à l'adresse suivante: <http://www.unhcr.ch/housing/fs21.htm#obligations>.

que de s'abstenir de certaines pratiques et de s'engager à faciliter les initiatives d'auto-assistance parmi les groupes concernés. A cet égard, les Etats ne doivent pas restreindre l'exercice du droit de participation populaire par les bénéficiaires du droit au logement, et ils doivent respecter le droit fondamental de réunion et d'association.

« Le respect du droit à un logement convenable implique en particulier pour les Etats l'obligation de s'abstenir de procéder à des expulsions forcées ou arbitraires - individuelles ou collectives - ou de quelque autre manière favoriser cette pratique. Les Etats doivent respecter le droit des gens à construire leurs logements et à organiser leur cadre de vie de la manière qui convient le mieux à leur culture, leurs aptitudes, leurs besoins et leurs souhaits. Enfin, l'obligation de respecter le droit à un logement convenable impose aussi à l'Etat d'honorer ses engagements touchant les droits à l'égalité de traitement, au respect du domicile et autres droits connexes. »

« 'Protéger': Pour protéger efficacement les droits de sa population en matière de logement, un Etat doit faire en sorte qu'il ne puisse pas y avoir de violations de ces droits par des « tiers » - propriétaires ou promoteurs, par exemple. Lorsque violation il y a, les autorités publiques compétentes doivent intervenir pour empêcher toute nouvelle infraction et garantir aux personnes lésées des voies de recours juridiques leur permettant d'obtenir réparation.

« Pour protéger leurs ressortissants contre des actes tels que les expulsions forcées, les gouvernements doivent prendre immédiatement des mesures permettant d'octroyer la sécurité juridique de l'occupation des lieux à tous les particuliers et ménages qui ne bénéficient pas d'une telle protection. Il faut en outre que les habitants soient protégés, par la loi ou par d'autres mesures efficaces, contre la discrimination, le harcèlement, le déni de services et autres menaces.

« Les Etats doivent prendre des mesures pour faire en sorte que les diverses dépenses de logement des particuliers, des familles et des ménages ne soient pas disproportionnées par rapport aux niveaux de revenu. Il faut mettre en place un système de subventions au logement pour les couches de la société qui n'ont pas les moyens d'accéder à un logement convenable, ainsi que pour protéger les locataires des augmentations de loyers brusques et déraisonnables.

« Les Etats doivent faire en sorte que soient créés des mécanismes d'exécution judiciaires, quasi judiciaires, administratifs et politiques permettant à toute victime d'une violation du droit à un logement convenable d'obtenir réparation. »

6.09 En outre, un certain nombre de dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme offrent une protection contre les expulsions et autres composantes essentielles du droit à un logement convenable. Son article 8(1) énonce les garanties suivantes: « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. » Cette protection englobe notamment le droit d'accès²⁷, le droit d'occupation²⁸ et le droit de ne pas être expulsé, et est en cela étroitement liée au principe de sécurité légale de l'occupation.²⁹ Dans l'affaire *Chypre c. Turquie*, la Commission a en effet indiqué qu'elle considérait que les expulsions de Chypriotes grecs de leurs maisons, y compris celles leur appartenant, imputables à la Turquie au regard de la Convention, et constituant une atteinte aux droits garantis à l'article 8 paragraphe 1 de la Convention, à savoir le droit des personnes au respect de leur logement, et/ou leur droit au respect de la vie privée...³⁰ Dans

²⁷ *Wiggins c. Royaume-Uni*, n° 7456/76, 13 D & R 40 (1978).

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Chypre c. Turquie*, 4 EHRR 482 (1976).

³⁰ *Ibid.*, par. 209.

l'affaire *Velosa Barreto c. Portugal*³¹, la Cour a confirmé que l'article 8 ne donnait pas au propriétaire le droit de reprendre une maison louée, à sa seule demande et en toute circonstance. La jurisprudence de la Cour relative à l'article 8 s'est par ailleurs beaucoup intéressée à la notion d'« obligations positives », à savoir qu'un Etat contractant doit non seulement limiter son ingérence à ce qui est conforme à l'article 8, mais il peut aussi être tenu de protéger la jouissance de ces droits et de faire garantir leur respect dans son droit interne.³² La Cour européenne des droits de l'homme a récemment estimé qu'il y avait eu violation de l'article 8 dans une affaire concernant précisément le logement de Tsiganes au Royaume-Uni³³ et, à diverses reprises par le passé, le Gouvernement britannique a réglé à l'amiable des affaires impliquant des Tsiganes et portant sur des questions de logement. L'arrêt concluant à la violation de l'article 8 de la Convention portait plus précisément sur l'expulsion arbitraire de M. Connors de son logement. En outre, la protection offerte par l'article 1er du Protocole n°1 à la Convention européenne – garantissant la jouissance paisible de ses biens – a été interprétée de façon à inclure la protection du droit au logement.³⁴ Dans certaines circonstances, les expulsions peuvent être assimilées à un traitement ou à une peine cruels ou dégradants, interdits par l'article 3 de la Convention.³⁵

6.10 Plusieurs instances internationales ont souligné que le droit à un logement suffisant – composante du droit à un niveau de vie suffisant – était un droit justiciable. Ainsi, lors de l'examen en 1993, du respect par le Canada du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est prononcé comme suit:

17. Le Comité constate avec préoccupation que tous les locataires au Canada ne jouissent pas du droit à la sécurité de l'occupation de leur logement.

18. Le Comité a été informé par des organisations non gouvernementales de la discrimination en matière de logement dont sont généralement victimes les personnes ayant des enfants, les assistés sociaux, les personnes à faible revenu et les personnes endettées. Ces formes de discrimination, bien qu'interdites par la loi dans un grand nombre de provinces du Canada,

³¹ Série A, n° 334.

³² Par exemple *Costello-Roberts c. United Kingdom*, 25 mars 1993, Série A, n° 247-C; 19 E.H.R.R. 112, par. 26.

³³ Voir *Connors c. Royaume-Uni* (requête n° 66746/01), arrêt du 27 mai 2004.

³⁴ Dans l'affaire *Öneryildiz c. Turquie*, qui concernait la destruction de taudis survenue après une explosion dans une décharge, la Cour européenne des droits de l'homme a notamment déclaré, tout en concluant à la violation par le Gouvernement turc de l'article 1er du Protocole n° 1, « La Cour répète que la notion de 'possessions' de l'article 1er du Protocole n° 1 a une signification autonome et que certains droits et intérêts constituant des biens peuvent également être considérés comme étant des « droits de propriété », et donc des « possessions » aux fins de cette disposition ... la Cour considère que ni l'absence de reconnaissance en droit interne d'un intérêt privé en tant que 'droit' ni le fait que ces lois ne considèrent pas cet intérêt comme un 'droit de propriété', n'empêchent nécessairement l'intérêt en question d'être, dans certains cas, considéré comme une 'possession' au sens de l'article 1er du Protocole n° 1 ... Il doit être accepté... qu'en dépit de la violation des règles d'urbanisme et de l'absence de tout titre valide, le demandeur était néanmoins propriétaire de fait de la structure et des installations du logement qu'il avait construit et de tous les effets du ménage ou personnels qui pouvaient s'y trouver. Depuis 1988, il vivait dans ce logement sans avoir jamais été inquiété par les autorités (voir les paragraphes 28, 80 et 86 ci-dessus), ce qui signifiait qu'il avait pu y loger ses proches sans, notamment, payer de loyer. Il avait créé un environnement social et familial et, jusqu'à l'accident du 28 avril 1993, rien ne l'empêchait de croire qu'il ne continuerait pas à en être ainsi pour lui et sa famille. ... En bref, la Cour considère que l'habitation construite par le demandeur, où il résidait avec sa famille, constituait un intérêt économique substantiel. Cet intérêt, que les autorités ont laissé subsister pendant une longue période, représente une 'possession' au sens de la règle inscrite dans la première phrase de l'article 1§1 du Protocole n° 1... »

³⁵ Voir *Mentes et Autres c. Turquie*, 58/1996/677/867 et *Selcuk et Asker c. Turquie*, 12/1997/796/998-999. Voir aussi une affaire concernant plus spécialement l'expulsion de Roms et la destruction arbitraire de leur logement et d'autres biens, dans laquelle le Comité des Nations Unies contre la torture a conclu, en 2003, que le Gouvernement de Serbie-Monténégro avait enfreint la Convention internationale contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (*Hajrizi Dzemajl et al. c. Yougoslavie*, CAT/C/29/D/161/2000).

semblent être répandues. Un effort plus concerté devrait donc être entrepris pour éliminer de telles pratiques.

[...]

21. Le Comité note avec préoccupation que, selon certaines décisions de justice et dans le cadre des débats concernant la Constitution, les droits sociaux et économiques sont considérés comme de simples « objectifs de principe » des gouvernements, plutôt que comme des droits de l'homme fondamentaux. Il est également préoccupé des indications qu'il a reçues, selon lesquelles les gouvernements de certaines provinces du Canada feraient valoir auprès des tribunaux que les droits énoncés à l'article 11 du Pacte ne sont pas protégés, ou ne sont protégés que marginalement, par la Charte des droits et libertés. Le Comité aurait souhaité apprendre que des mesures sont prises par les gouvernements des provinces du Canada pour garantir aux victimes de violations de chacun des droits énoncés dans le Pacte des recours plus efficaces.

22. Le Comité est très préoccupé d'apprendre que le programme permettant aux particuliers de contester les lois et les pratiques des gouvernements a été supprimé.

23. Le Comité a appris avec inquiétude que, dans quelques affaires, les tribunaux ont décidé que le droit à la sécurité de la personne, consacré dans la Charte, ne protège pas les Canadiens contre des privations dans le domaine social et économique ou des atteintes à leurs droits à une nourriture, un vêtement et un logement suffisant.

24. Le Comité constate avec préoccupation que la législation des provinces en matière de droits de l'homme n'a pas toujours été appliquée de façon à améliorer les recours contre les violations des droits sociaux et économiques, en particulier pour ce qui est des droits des familles avec enfants et du droit à un niveau de vie suffisant, et notamment à une nourriture et à un logement suffisants.

E. Suggestions et recommandations

25. Le Comité recommande que les textes de loi relatifs aux droits de l'homme contiennent des dispositions plus explicites concernant les droits sociaux, économiques et culturels.

[...]

27. Le Comité recommande que soit garantie à tous les locataires la sécurité de l'occupation de leur logement et appelle l'attention de l'Etat partie sur son Observation générale n° 4 concernant le droit à un logement suffisant (par. 1 de l'article 11), en particulier sur le paragraphe 8 de son Observation.

28. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral applique les recommandations du Comité permanent des droits de l'homme et de la condition des personnes handicapées, adoptées en juin 1992, visant à rétablir le programme permettant aux particuliers de contester les lois et les pratiques des gouvernements, et que des fonds soient attribués afin de permettre aux Canadiens défavorisés de contester, en se prévalant de la Charte, les dispositions législatives provinciales.

29. Compte tenu du rôle de plus en plus important joué par les tribunaux en matière de réparation pour violations des droits sociaux et économiques, le Comité a recommandé qu'il soit dispensé aux membres du pouvoir judiciaire canadien une formation sur les obligations incombant au Canada en vertu du Pacte et sur leur effet sur l'interprétation et l'application de la législation canadienne.

30. Le Comité encourage les tribunaux canadiens à maintenir une attitude ouverte et ferme face à l'interprétation de la Charte des droits et libertés et des textes de loi relatifs aux droits de

l'homme, afin de garantir des recours appropriés contre les violations des droits économiques et sociaux au Canada. [...]"³⁶

6.11 Le Comité a voulu par la suite relancer ces recommandations lors du nouvel examen de la situation canadienne en 1998, en indiquant notamment « Le Comité est profondément préoccupé par les informations selon lesquelles les tribunaux provinciaux canadiens donnent systématiquement une interprétation de la Charte excluant la protection du droit à un niveau de vie suffisant et d'autres droits énoncés dans le Pacte. » En 1998, le Comité a recommandé au Gouvernement canadien diverses mesures.

" 46. Le Comité recommande que le Gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux s'attaquent au problème des sans-abri et des mal-logés en tant qu'urgence nationale, en rétablissant ou en renforçant, selon le cas, les programmes de logement social en faveur des personnes dans le besoin, en améliorant et en appliquant effectivement la législation antidiscriminatoire dans le domaine du logement, en portant les montants de l'allocation-logement et de l'aide sociale à des niveaux conformes aux réalités, en assurant des services d'aide appropriés aux personnes handicapées, en améliorant la protection de la sécurité de jouissance pour les locataires et en faisant plus pour empêcher que le parc de logements à loyer abordable ne soit converti à d'autres usages. Le Comité invite instamment l'État partie à mettre en œuvre une stratégie nationale pour lutter contre le problème des sans-abri et la pauvreté.

[...]

50. Le Comité engage le Gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux à adopter dans les procédures judiciaires des positions conformes à leur obligation de faire respecter les droits consacrés dans le Pacte.

51. Le Comité engage à nouveau le Gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux à étendre aux droits sociaux et économiques la protection conférée par la législation relative aux droits de la personne et à protéger les pauvres devant toutes les juridictions contre toute discrimination fondée sur leur situation sociale ou économique. En outre, il convient de renforcer les mécanismes d'application prévus dans la législation relative aux droits de la personne pour faire en sorte que toutes les plaintes pour violation des droits de l'homme qui n'ont pas été réglées par voie de médiation le soient rapidement par le tribunal des droits de la personne compétent, une aide juridictionnelle étant apportée aux groupes vulnérables.

52. Le Comité réaffirme, comme lors de l'examen du précédent rapport du Canada, que les droits économiques et sociaux ne devraient pas être ramenés au rang de principes et d'objectifs dans les discussions entre le Gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux se rapportant aux programmes sociaux. Par conséquent, le Comité prie instamment le Gouvernement fédéral de prendre des mesures concrètes pour s'assurer que les provinces et territoires respectent les obligations leur incombant en vertu du Pacte et garantissent les droits énoncés dans cet instrument en prenant des dispositions législatives ou politiques et en établissant des mécanismes de surveillance et de règlement indépendants et en nombre suffisant.

[...]

57. Le Comité recommande à l'Etat partie de demander au Conseil canadien de la magistrature de communiquer à tous les juges des exemplaires des observations finales du Comité et de promouvoir la familiarisation des juges aux obligations incombant au Canada en vertu du Pacte.

³⁶ E/C.12/1993/5 3 juin 1993, Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels: Canada. 03 juin 1993. E/C.12/1993/5 (Observations finales), document consultable à l'adresse: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/280a3783f5a26d09c12563e80058b47e?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/280a3783f5a26d09c12563e80058b47e?Opendocument)

58. Le Comité recommande également, compte tenu de la sensibilisation généralement insuffisante de l'opinion publique canadienne aux obligations découlant des traités relatifs aux droits de l'homme, que l'Etat partie informe la population, les institutions et les fonctionnaires à tous les niveaux de l'administration des obligations incombant au Canada en vertu du Pacte. A ce propos, le Comité renvoie spécifiquement à son Observation générale n° 9 sur l'application du Pacte au niveau national.

59. Le Comité recommande que le Gouvernement fédéral étende le Programme de contestation judiciaire aux plaintes contre les lois et mesures provinciales contraires aux dispositions du Pacte.

60. Enfin, le Comité demande à l'Etat partie d'assurer aux présentes observations finales une large diffusion au Canada et de l'informer dans son prochain rapport périodique des mesures prises pour donner effet à ces recommandations."³⁷

6.12 Interdiction de la discrimination – y compris raciale – dans l'accès au logement - L'article E de la CSER dispose que: « La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation. » D'autres instruments internationaux des droits de l'homme imposent à l'Italie des obligations similaires pour ce qui concerne la discrimination et le logement. C'est ainsi que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (« CIEDR ») interdit, en son article 5(e)(iii), la discrimination raciale dans la jouissance du droit au logement. L'Italie a ratifié ce texte le 5 janvier 1976. D'autres dispositions du droit international interdisant la discrimination raciale dans l'exercice des droits fondamentaux et notamment du droit à un logement d'un niveau suffisant, ont été citées plus haut.

6.13 En vertu de l'article 13 du Traité instituant la Communauté européenne (TCE) tel que modifié par le Traité d'Amsterdam, l'Union européenne a adopté plusieurs directives sur le champ d'application et la portée des lois antidiscriminatoires dans l'Union.³⁸ C'est le cas par exemple de la "directive sur la race" qui, à l'article 3(1)(h), interdit la discrimination « dans l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, à la disposition du public, y compris en matière de logement ».

6.14 Les directives antidiscriminatoires de l'UE lient tous les Etats membres de l'Union ainsi que les pays candidats. En tant que membre de l'Union européenne, l'Italie doit transposer les dispositions de ces directives dans son droit interne. Le Gouvernement italien a voté en juillet 2003 un décret énonçant des règles précises relatives à la discrimination fondée sur des motifs raciaux ou ethniques, apparemment dans l'intention de transposer la directive sur la race dans son droit interne. Ce décret complète et modifie le « Testo Unico 286/98 » garantissant l'égalité de traitement des citoyens et des non-ressortissants qui résident légalement en Italie pour ce qui est de l'accès au logement et autres

³⁷ E/C.12/1/Add.31, 10 décembre 1998, Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels: Canada. 10 décembre 1998 E/C.12/1/Add.31 (Observations finales); document consultable à l'adresse: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/c25e96da11e56431802566d5004ec8ef?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/c25e96da11e56431802566d5004ec8ef?Opendocument)

³⁸ Depuis l'an 2000, dans le cadre des pouvoirs élargis qui lui ont été attribués par le nouvel article 13 du Traité instituant la Communauté européenne, l'Union européenne a adopté un certain nombre de mesures juridiques qui ont sensiblement étendu le champ d'application de la législation antidiscriminatoire en Europe. Trois directives vont plus particulièrement dans ce sens: (i) la directive 2000/43/CE relative à la « mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique » (« directive sur la race »), (ii) la directive 2000/78/CE « portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail » (« directive sur l'emploi ») et (iii) la directive 2002/73/CE relative à la « mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail », qui prévoit une protection accrue contre la discrimination fondée sur le sexe et modifie une directive antérieure en la matière. Les directives lient les Etats membres de l'UE et leurs dispositions doivent être transposées dans l'ordre juridique interne. Pour les besoins du présent rapport, nous parlerons, pour ces trois textes, des « directives antidiscriminatoires de l'UE ».

services publics.³⁹ Toutefois, une analyse de l'état actuel de la législation antidiscriminatoire en Italie, consultable sur le site Internet de l'Union européenne, montre que des problèmes subsistent en ce qui concerne la possibilité qu'ont les victimes d'accéder à la justice en cas de violation de leur droit à l'égalité de traitement.⁴⁰ En outre, malgré l'évidente nécessité d'engager une action positive pour lutter contre la discrimination raciale en Italie, « il n'y a pas, au niveau national, d'action positive ou de programmes spécifiques ciblés sur les minorités raciales ou ethniques. »⁴¹

6.15 Interdiction de la ségrégation raciale - Enfin, l'Italie est liée par l'article 3 de la CIEDR, qui dispose que: « Les États parties condamnent spécialement la ségrégation raciale et l'apartheid et s'engagent à prévenir, à interdire et à éliminer sur les territoires relevant de leur juridiction toutes les pratiques de cette nature. » Dans la mesure où la CIEDR interdit aussi, en son article 3(1)(h), déjà cité, la discrimination raciale « dans l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, à la disposition du public, y compris en matière de logement », la référence à la ségrégation raciale dans l'article 3 montre qu'au regard du droit international, les politiques visant à séparer de force des personnes ou des groupes, uniquement en raison de leur origine ethnique, sont jugées particulièrement préjudiciables. Etant donné que la ségrégation raciale est le plus souvent constatée dans le domaine de l'éducation, du logement et de la santé, la garantie d'un logement d'un niveau suffisant qui figure à l'article 31 de la CSER doit être comprise comme incluant l'interdiction de la ségrégation raciale qui figure à l'article 3 de la CIEDR.

6.16 Pour le CEDR, les trois composantes précitées sont au cœur de la garantie du droit à un logement d'un niveau suffisant que prévoit l'article 31, lu en liaison avec les dispositions non discriminatoires de l'article E de la Charte révisée.

³⁹ L'article 40, par. 6, du « Testo Unico 286/1998 » dispose que les étrangers présents sur le territoire national, qui possèdent un permis de séjour valable pour au moins deux ans et qui occupent un emploi à titre régulier ou exercent une activité indépendante « jouissent, dans les mêmes conditions que les citoyens italiens, du droit d'accès aux logements sociaux ainsi qu'aux services d'intermédiation des organismes publics mis en place par les régions et les collectivités locales pour faciliter l'accès au logement et au crédit en vue de la construction, de la rénovation, de l'acquisition ou de la location d'un premier logement. » La mise en œuvre de ce droit est de la compétence des collectivités locales et régionales (Testo Unico 286/1998, articles 40 (tel que modifié par la loi du 11 juillet 2002) et 41), collectivités qui n'ont toutefois pas toutes incorporé ces principes dans leurs textes (certaines réglementations locales adoptées avant 1998 exigeaient la réciprocité pour l'accès au logement social – garantie pour les Italiens vivant dans le pays d'origine du migrant d'avoir accès au logement social – et n'ont pas encore toutes été abrogées. Voir L.R. Veneto n° 10, du 2 avril 1996, L.R. Abruzzo n° 96 du 25 octobre 1996 et L.R. Umbria n° 33 du 23 décembre 1996). Un rapport établi en 2002 par l'Open Society Institute (OSI) sur la situation des musulmans en Italie note qu'au moins un tribunal a donné tort à une municipalité qui n'avait pas modifié sa réglementation pour se mettre en conformité avec les dispositions de la loi n° 286/98, mais cette décision a immédiatement fait l'objet d'un recours (« The situation of Muslims in Italy », *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection*, Open Society Institute, 2002. p. 250. L'OSI constate que le Gouvernement italien a reconnu que la mise en œuvre de la loi n° 286/98 au niveau local a pris du retard. Voir *Documento programmatico, per il triennio 2001-2003, relative alla politica in materia di immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato, a norma dell'art. 31. 6 marzo 1998, in materia di immigrazione*, document approuvé par un décret présidentiel du 30 mars 2001). Il est cependant préoccupant de constater que les modifications apportées au Testo Unico 286/1998 en 2002 ont affaibli la protection offerte aux étrangers, ce qui, comme l'a noté un observateur, « pose problème car en Italie la discrimination raciale se cache souvent derrière la discrimination légitime contre des non-ressortissants de l'UE [...] » (Voir Alessandro Simoni, Executive Summary of race equality directive, state of play in Italie, 17 octobre 2003, consultable à l'adresse: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/legisln/msracequality/Italie.pdf).

⁴⁰ Voir Alessandro Simoni, « Executive Summary of race equality directive, state of play in Italie, 17 octobre 2003, » consultable à l'adresse: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/legisln/msracequality/Italie.pdf

⁴¹ Ibid.

7. Données factuelles relatives à la violation par le Gouvernement italien de l'article 31, seul ou en combinaison avec l'article E

7.01 Les politiques et les pratiques de l'Italie à l'égard des Roms tombent sous le coup des dispositions internationales susmentionnées, en ce compris l'article 31 de la Charte sociale européenne révisée, seul ou en combinaison avec son article E.

7.A. Non-respect de l'obligation de favoriser l'accès des Roms à un logement d'un niveau suffisant, en violation de l'article 31§1, seul ou en combinaison avec l'article E

7.02 L'établissement et le maintien, sur le plan politique et sur le plan pratique, de campements destinés aux Roms qui ne répondent pas aux normes minimales et se caractérisent par une ségrégation raciale, de même que les politiques et pratiques d'expulsion ou menaces d'expulsion de Roms, de destructions systématiques de biens leur appartenant et d'intrusion dans leur logement au mépris des obligations du droit international faites à l'Italie, font que la situation de ce pays est contraire à l'article 31§1 de la Charte sociale européenne révisée, lu en combinaison avec l'interdiction de la discrimination prévue par l'article E de la Charte révisée. On trouvera ci-après un exposé précis illustrant ces problèmes.

7.03 Ségrégation raciale des Roms en Italie – De par leur politique, les autorités italiennes exercent une ségrégation raciale à l'égard des Roms. Le Gouvernement italien a choisi de traiter le problème des Roms et du logement social en partant du principe que les Roms sont des « nomades ». A la fin des années 80 et au début des années 90, dix des vingt régions d'Italie ont adopté des lois cherchant à « protéger les cultures nomades » par la construction de campements distincts.⁴² Ce projet a accrédité l'idée selon laquelle tous les Roms et Sintí sont des « nomades » qui ne peuvent vivre que dans des campements, en marge de la société.⁴³ Partout dans le pays, les grandes villes et les communautés urbaines plus modestes ont mis en place des organismes officiels chargés des Roms, – qu'ils ont baptisés « Bureau des questions nomades » ou autres dénominations similaires.⁴⁴ De nombreux Roms ont ainsi fait les frais des projections romantiques et répressives des Italiens; les autorités italiennes affirment que le désir des Roms de vivre en appartement ou dans une maison est faux et les cantonnent dans des « campements pour nomades ». ⁴⁵ Rien n'a été vraiment fait au niveau national pour lutter contre l'émergence de tels programmes ségrégationnistes.

⁴² Ainsi, en Lombardie, la loi régionale n° 299/89 a été intitulée « Initiative régionale pour la protection des populations de tradition nomade ou semi-nomade ». Dans la région des Marches, une loi similaire a été adoptée en 1994: « Mesures en faveur des migrants, des immigrés, des réfugiés, des apatrides, des nomades et de leurs familles ». En 1991, une circulaire sur « les campements de nomades, tsiganes et ressortissants non européens » signée par le premier préfet du ministère de l'Intérieur et adressée aux directions locales de la police commençait par rappeler la « problématique séculaire du nomadisme » puis décrivait « les difficultés d'une pleine et entière intégration » et ordonnait qu'« une étude approfondie et systématique des principaux campements nomades, tsiganes et non européens » soit réalisée en Italie. La circulaire demandait enfin qu'un rapport complet sur chaque province soit envoyé à la division de la Police centrale chargée de la lutte contre la criminalité (Voir Circulaire n° 4/91 N. 559/443123/A-200420/1 6/2/1/1, 18 janvier 1991). Le Gouvernement finance essentiellement des organisations non roms pour servir d'intermédiaires avec les Roms. La première et plus importante de ces organisations est « Opera Nomadi » (« Œuvre nomade » ou « Mission charitable en faveur des nomades »), créée par un prêtre, Don Bruno Niccolini; cette organisation a aujourd'hui perdu en grande partie son caractère religieux, mais a conservé sa réputation et son autorité aux yeux du Gouvernement.

⁴³ Les médias italiens utilisent indifféremment « nomade », « tsigane » et « Rom », mais c'est le mot « nomade » qui revient généralement dans les titres. Un journaliste italien a indiqué au CEDR que ce terme était plus « accrocheur ».

⁴⁴ Cette question est examinée en détail dans le rapport par pays du CEDR, *Campland: Racial Segregation of Roma in Italy*, joint en annexe A à la présente réclamation.

⁴⁵ Zaccagni Nicola. « AN dice 'No' al campo Rom in Via Dei Carafa » (« AN dit 'non' à un campement rom Via Dei Carafa ») *Voci di Via*. Consultable à l'adresse: <http://www.vocidivia.it/articolo.asp?idarticolo=3050&idsezione=5>. Dernier accès le 20 mai 2004. L'article rapporte qu'une italienne interrogée sur l'implantation d'un campement rom nouvellement autorisé dans son quartier aurait répondu: « Pourquoi les nomades qui arrivent en Italie veulent-ils devenir sédentaires? »

7.04 Mlle M.D., 20 ans, fait partie d'une famille italienne sinti vivant en caravane qui passe l'hiver en Italie et l'été en Allemagne et en Suisse; lorsque le *CERD* lui a demandé si elle souhaitait continuer à vivre ainsi, elle a répondu: « Non, nous voulons des maisons et une vie comme les vôtres. »⁴⁶ A cette déclaration, comme à beaucoup d'autres, les autorités et les Italiens non roms ont toutefois fait la sourde oreille. Ainsi, un délégué italien du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale a déclaré à Genève en mars 1999 que les Roms, nomades par nature, « préféreraient rester dans leurs campements. »⁴⁷ La théorie « nomade » est régulièrement invoquée pour justifier que les Roms soient écartés des responsabilités et choix normalement conférés aux personnes adultes. Même lorsque des Italiens sinti ont exprimé leur préférence pour une autre forme de logement ou d'hébergement, les mesures proposées ont presque toutes consisté en une solution ne répondant pas aux normes minimales et empreintes de ségrégation.

7.05 En Italie, de nombreux Roms vivent en marge de la société. Pour un certain nombre d'entre eux (entre un tiers et la moitié), cette séparation est physique⁴⁸: ils évoluent à l'écart des Italiens non roms. Dans certaines zones, les Roms sont exclus et ignorés et vivent dans la saleté et la misère, sans aucune infrastructure de base. Ils squattent des immeubles abandonnés ou installent leurs campements le long des routes, des rivières ou dans des espaces verts. Ils peuvent être chassés à tout moment et le sont d'ailleurs fréquemment. Leurs campements sont souvent « illégaux » ou « non autorisés ». Lorsque les autorités italiennes ont fait des efforts pour les Roms, ce n'était pas, la plupart du temps, pour les intégrer dans la société italienne. Au contraire, les autorités ont installé des « conteneurs servant de logements temporaires », parfois entourés de murs hauts, hors de la vue des Italiens non roms. L'Italie est le seul pays d'Europe à se vanter d'avoir un réseau, publiquement organisé et soutenu, de ghettos visant à empêcher la pleine participation, voir les simples contacts ou l'intégration des Roms dans la société italienne. Dans le langage usuel italien, ces Roms vivent dans des « campements » ou de sordides ghettos « autorisés ».

7.06 Dans un certain nombre de cas, des politiques conçues à l'origine dans un dessein positif se sont finalement traduites par des formules d'hébergement caractérisées par la ségrégation raciale. Ainsi, à Rome, en 1997, des ingénieurs civils ont lancé un projet de construction d'un « village pilote » pour environ 250 Roms de Roumanie (dont plus de 100 enfants) vivant dans le dénuement sur le campement de Via Gordiani. Ce « village » devait se composer de petits pavillons totalement aménagés, d'une école, d'un centre socio-culturel et de routes intégrées dans le réseau environnant.⁴⁹ Le projet reposait sur l'article 4 de la loi régionale n° 179 de 1992 du Latium qui autorise la construction d'immeubles résidentiels publics destinés à certaines catégories sociales, dont les personnes handicapées, les personnes âgées, les jeunes couples et les immigrés.⁵⁰ En 2001, au cours de la phase initiale de réalisation du plan, le gouvernement régional du Latium a contesté le projet.⁵¹ Les

⁴⁶ Entretien du *CEDR* avec Mlle M.D. le 29 janvier 1999 à Mestre. A plusieurs reprises dans ce rapport, le *CEDR* a masqué le nom des personnes interrogées pour les protéger d'éventuels harcèlements. Il est toutefois prêt à révéler leur nom si l'intérêt de la justice l'exige et si des précautions appropriées sont prises pour protéger les intéressés.

⁴⁷ M. Luigi Citarella, chef de la délégation italienne à la 54^e Session du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, 9 mars 1999, Genève.

⁴⁸ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Deuxième rapport sur l'Italie. Rendu public le 23 avril 2002, par. 60.

⁴⁹ Pour plus de détails, voir *Un Villaggio Sperimentale Per il Gruppo Rom Rudari in Via dei Gordiani* (« Un village pilote pour les Roms Rudari, rue dei Gordiani »), 9 septembre 1997.

⁵⁰ *Un Villaggio Sperimentale Per il Gruppo Rom Rudari in Via dei Gordiani* (« Un village pilote pour les Roms Rudari, rue dei Gordiani »), 9 septembre 1997, p. 3. Il s'agissait de la proposition officielle faite par M. Mauro Masi, ingénieur civil à Rome, à la région du Latium, signée par plusieurs fonctionnaires de la ville de Rome et de la région du Latium.

élus locaux, et notamment le conseiller régional pour l'urbanisme a qualifié cette initiative d'« absurde », indiquant que la loi avait été faite pour aider les personnes défavorisées dans le besoin et non les Roms.⁵² Le gouvernement régional a ensuite suspendu les ressources et les capitaux nécessaires pour mener le projet à bien et a choisi d'installer des logements préfabriqués dans le campement. En avril 2004, Via Gordiani était un campement composé de plus de 50 conteneurs préfabriqués servant de logements ne répondant pas aux normes minimales.

7.07 Conditions de logement ne répondant pas aux normes minimales dans la plupart des campements roms en Italie - Outre les violations de l'article 31 et des dispositions connexes du droit international que constitue l'isolement forcé des Roms dans des « campements pour nomades » du seul fait de leur origine ethnique, les autorités italiennes transgressent également les garanties de l'article 31§1 compte tenu des conditions de logement dans lesquelles de nombreux Roms sont contraints de vivre en Italie. Les campements peuvent accueillir entre une douzaine de personnes – c'est le cas de l'un des campements non autorisés de Via Bravetta à Rome – et plus d'un millier d'individus, comme dans le grand campement non autorisé de Casilino 900 à Rome.⁵³ Les sites plus petits - quinze à trente personnes - sont généralement "non autorisés". Les campements autorisés comptent le plus souvent une centaine de personnes au moins.

7.08 Près des trois quarts des campements disposent d'eau courante et d'électricité. Toutefois, dans un certain nombre de campements visités par le CEDR, ces branchements sont en nombre insuffisant pour répondre aux besoins des occupants. Ainsi, lors d'une visite effectuée en 2004 au campement d'Arrivore de Turin, censé être provisoire à sa création en 1991, la CEDR a constaté qu'il n'y avait toujours pas de douches treize ans plus tard. L'eau est fournie soit gratuitement par la municipalité dans certains campements autorisés, soit à un tarif réduit ou au prix plein. Parfois, les Roms trouvent d'autres moyens pour se procurer de l'eau sans aide de l'Etat. Il en va de même pour l'électricité. Généralement, les Roms des campements non autorisés obtiennent l'eau et l'électricité par leurs propres efforts, mais il y a des exceptions. Ainsi, dans un campement non autorisé de Florence, les autorités locales ont amené l'eau et ont même construit des douches. Mais ces huit douches d'eau froide sont situées à l'extérieur, sur une dalle de béton au milieu du campement. Les occupants ont précisé en riant au CEDR que personne ne se doucherait évidemment au vu de tous. Lors du passage du CEDR, ils s'en servaient pour laver les vêtements.

7.09 Au campement autorisé de Via Triboniano à Milan, le CEDR a constaté en avril 2004 que l'électricité était fournie par des générateurs que les occupants avaient eux-mêmes achetés. Il en était de même dans le campement non autorisé de Casilino 900 à Rome⁵⁴, en août 2003.

7.10 Très rares sont les campements dotés de systèmes appropriés d'évacuation ou de traitement des eaux usées. Sur les trente installations où s'est rendu le CEDR en 1999, un seul – le campement autorisé de Via Rismondo à Padoue – disposait d'un système d'évacuation des eaux usées presque suffisant, avec une cabine de toilettes pour deux familles. De tous les campements visités en 2003, seuls ceux qui étaient autorisés possédaient l'un ou l'autre système d'évacuation des eaux usées et, parmi eux, il n'y en avait qu'un – le campement de Via Gordiani à Rome – que ses occupants estimaient suffisants.⁵⁵ Certains campements sont équipés de toilettes chimiques. Il s'agit de cabines en plastique, comme les cabines téléphoniques, utilisables par une personne à la fois. Dans tous les

⁵¹ La région du Latium est, depuis quelques années, sous contrôle de l'Alleanza Nazionale (Alliance nationale), parti conservateur de droite explicitement hostile aux Roms.

⁵² Le même fonctionnaire a déclaré dans les médias « Nous avons décidé d'aider les plus défavorisés et pas de donner de maisons aux gitans » (voir *Il Tempo*, 4 février 2001; voir aussi *Il Corriere della Sera*, 1^{er} février 2001).

⁵³ Les campements sont le plus souvent désignés par le nom de la rue ou du quartier où ils sont situés.

⁵⁴ Mission de terrain du CEDR à Rome, 28 juillet-3 août 2003.

⁵⁵ Mission de terrain du CEDR à Rome, 28 juillet-3 août 2003.

campements visités par le *CEDR*, elles étaient en nombre insuffisant et, dans certaines localités, le manque d'installations de ce type se fait cruellement sentir. Le campement autorisé de Via Triboniano à Milan par exemple, qui accueille un millier de personnes, ne comptait que deux toilettes en état de marche lors d'une visite du *CEDR* en avril 2004. Durant cette même mission, le *CEDR* s'est rendu au campement de Boscomantico, à la périphérie de Vérone, où 136 résidents se partageaient trois toilettes qui avaient débordé jusqu'au pied des caravanes, le système d'évacuation des eaux usées ne pouvant absorber une telle charge. Dans le campement de Casilino 900 à Rome, environ deux douzaines de toilettes chimiques étaient utilisées par plus d'un millier de personnes, lors de l'enquête menée par le *CEDR* en août 2003. Le 19 avril 2004, le site de Casilino 900 n'avait quasiment pas changé.⁵⁶ A Palerme, le *CEDR* a constaté que le campement autorisé de Favorita, qui comptait près d'un millier de personnes, ne disposait pas de toilettes.

7.11 Nombre des campements inspectés par le *CEDR* ont un système d'évacuation des déchets totalement insuffisant. Le campement de Via Triboniano à Milan et le campement d'Arrivore à Turin étaient ainsi dotés d'à peine trois poubelles chacun. Qui plus est, à Milan, les déchets n'étaient ramassés que de manière sporadique. Au cours d'une visite du *CEDR* fin avril 2004, les conteneurs des deux campements débordaient et tout le campement était jonché de détritus.

7.12 De telles conditions d'insalubrité sont directement liées au mauvais état de santé que l'on observe généralement dans les communautés roms.⁵⁷ Le deuxième rapport sur l'Italie présenté en avril 2002 par la Commission contre le racisme et l'intolérance (« ECRI ») du Conseil de l'Europe aborde plusieurs situations préoccupantes pour la population rom en Italie, et notamment le problème spécifique du logement:

"Les conditions de vie sont extrêmement rudes dans les camps habités par les familles roms/tsiganes, faute d'infrastructure et d'équipements de base, qu'il s'agisse de l'accès à l'énergie, au chauffage et à l'éclairage, du réseau d'assainissement, des installations de nettoyage et de l'enlèvement des ordures, du drainage des sites ou encore des services d'urgence. Bien que la situation soit particulièrement préoccupante pour les camps non autorisés, les conditions de vie ne sont pas sensiblement meilleures dans de nombreux camps autorisés. L'ECRI se déclare vivement préoccupée par cette situation."⁵⁸

7.13 Le *CEDR* a constaté que divers campements visités étaient particulièrement surpeuplés et que, de surcroît, lorsque les autorités avaient lancé des projets pour « améliorer » la situation du logement des occupants de campements roms - à Turin par exemple -, la taille des familles n'avait jamais été prise en compte. En avril 2004, il était prévu de reloger les résidents roms musulmans bosniaques du campement d'Arrivore de Turin dans des « logements sociaux » qui devaient être construits pour eux dans les mois à venir. Une inspection du *CEDR* a révélé que ces « logements sociaux » consistaient, en réalité, en un complexe isolé - de type campement - de 30 maisons d'une pièce, toutes de la même superficie, ceint d'une haute palissade métallique. Les Roms du campement d'Arrivore à qui le *CEDR* a parlé de ce projet ont fait part de leur mécontentement, signalant que nombre d'entre eux avaient des familles trop grandes pour ce type de logements. Plusieurs Roms, dont M. H.H., ont indiqué au *CEDR* qu'il n'était pas acceptable, culturellement parlant, que tous les membres d'une famille - hommes, femmes et enfants - dorment dans une seule et même pièce.⁵⁹ De même, à Bergame, où les autorités municipales ont commencé à installer des Roms du Kosovo dans des logements sociaux, de nombreuses familles se plaignent du surpeuplement. Des familles de six personnes se partageraient bien souvent un logement composé d'une seule pièce.⁶⁰

⁵⁶ Entretien du *CEDR* avec Mlle Kathryn Carlisle le 19 avril 2004.

⁵⁷ Deuxième rapport de l'ECRI sur l'Italie, par. 65.

⁵⁸ Ibid, par. 61.

⁵⁹ Entretien du *CEDR* avec M. H.H., le 27 avril 2004 à Turin.

⁶⁰ Entretien du *CEDR* avec Melle Anna Chiara Perraro, militante travaillant à Bergame aux côtés des Roms, le 28 avril 2004 à Bergame.

7.14 La différence de qualité de vie entre les campements autorisés et non autorisés n'est pas toujours grande. Dans les campements, les Roms logent dans des baraques de fortune, des conteneurs et des caravanes. A Rome, les campements autorisés se composent de conteneurs standards; dans d'autres grandes villes, on peut aussi y trouver des caravanes et des tentes. Les nouveaux arrivants sont souvent hébergés dans un premier temps par ceux qui sont installés depuis plus longtemps, et ce jusqu'à ce qu'ils puissent acheter une caravane ou construire un logis de bois. Dans un tiers environ des campements visités par le *CEDR*, le sol était recouvert d'asphalte, de dalles de béton ou de cailloux. Ailleurs, il était fait de terre qui se transformait en boue chaque fois qu'il pleuvait et soulevait de gros nuages de poussière en été. Dans le campement de Casilino 900 à Rome, de nombreux logis de bois ont été surélevés pour éviter que la boue ne recouvre le plancher. Dans la moitié des campements environ, on trouve quelques arbres; dans les autres, il n'y a aucune végétation. Certains grands campements autorisés regorgeraient de drogue.

7.15 Selon M. Carlo Chiaramonte – conseiller en charge de la politique sociale à la ville de Rome –, les campements roms autorisés sont ceux qui sont « équipés » par la ville et répondent à des normes minimales de logement.⁶¹ Un campement « équipé » consiste pour l'essentiel en un ensemble de « conteneurs » disposés dans un espace clôturé.⁶² Un conteneur type comprend deux chambres, une salle de séjour/cuisine et une salle de bains avec douche, toilettes et bidet. Il possède l'électricité, l'éclairage, l'eau courante et des raccordements sanitaires. La plupart des campements équipés - Salviati 1 et 2, Gordiani, Candoni, Tor dé Cenci (Via Pontina) et Bellosquardo (Via di Villa Troili) - disposent de locaux communs en dur pour laver le linge. Tel n'est cependant pas le cas ailleurs qu'à Rome. Dans le nord du pays, le *CEDR* a visité de nombreux conteneurs qui n'avaient qu'une pièce et des sanitaires; à Milan, dans le campement de Via Barzaghi, par exemple, il étaient dépourvus d'eau courante, d'électricité et de chauffage. Même lorsqu'ils sont dotés des commodités de base, les campements sont le plus souvent infestés d'insectes et de rats, les eaux de pluie s'y écoulent mal et le ramassage des ordures est insuffisant.⁶³ En outre, un certain nombre de ces campements "équipés" sont à présent surpeuplés, le nombre de résidents excédant la capacité d'accueil, de sorte que les conditions de vie deviennent inconfortables et insalubres. Candoni est révélateur de ce problème: ce campement créé par la ville de Rome en 2001 devait initialement héberger environ 267 personnes, soit 5 à 6 par conteneur. En août 2003, les résidents y étaient près de 500, soit environ 10 personnes par conteneur.⁶⁴

7.16 Le respect de l'intimité et de la liberté de mouvement n'est pas garanti dans les campements autorisés, ni dans un certain nombre de campements non autorisés. Quel que soit leur niveau d'équipement, les campements sont tous étroitement surveillés par la police. Pour au moins 29 d'entre eux, la municipalité tient, en collaboration avec la police, un registre contenant les données personnelles (avec une photo) de chaque occupant.⁶⁵ Les campements autorisés sont pour la plupart entourés de murs ou de palissades. En avril 2004, le campement autorisé de Via Barzaghi à Milan était ceint d'un mur de béton d'environ trois mètres de haut surmonté de fil de fer barbelé. Souvent, la

⁶¹ Entretien du *CEDR* avec M. Carlo Chiaramonte, Assessorato alle Politiche Sociali, Comune di Roma, 31 juillet 2003.

⁶² Les « conteneurs » peuvent être décrits comme des logements préfabriqués mobiles et provisoires. Ils ne sont pas fixés au sol mais posés sur des blocs de béton au milieu des rochers. Des photos de ces conteneurs figurent à l'annexe B de la présente réclamation.

⁶³ Mission de terrain du *CEDR* à Rome, 28 juillet - 3 août 2003. Dans le campement de Candoni, de nombreuses familles craignent de laisser leurs enfants jouer dehors le soir, en raison des rats. Le campement de Villa Troili est quant à lui régulièrement inondé en cas de fortes pluies, lesquelles charrient des immondices jusque dans les logements. A l'entrée des campements de Salviati 1 et 2 s'entassent des piles de meubles volumineux et appareils ménagers, qui n'ont pas été ramassés depuis plusieurs mois.

⁶⁴ Entretien du *CEDR* avec M. Carlo Chiaramonte, Assessorato alle Politiche Sociali, Comune di Roma, 31 juillet 2003; entretien du *CEDR* avec M. I.D., 2 août 2003.

⁶⁵ Mission de terrain du *CEDR* à Rome, 28 juillet - 3 août 2003.

surveillance exercée aux entrées des campements autorisés font de ceux-ci des zones d'accès limité, ce qui entrave ainsi la liberté de mouvement des Roms qui y vivent ainsi que celle des visiteurs. A Rome, un conteneur situé à l'entrée du campement de Candoni est affecté à la police, qui y poste des agents 24 heures sur 24. Pour surveiller les faits et gestes des habitants des campements, la police les place régulièrement en « résidence surveillée », le simple fait de quitter le campement pouvant entraîner l'arrestation et parfois l'emprisonnement voire l'incarcération des intéressés.⁶⁶

7.17 Par ailleurs, la police fait régulièrement appel à des gardiens recrutés de manière non officielle, par le biais de non Roms ou du « Baró » (chef du campement). M. T.C., 33 ans, gardien non Rom de l'un des campements autorisés, a indiqué au *CEDR* que de nombreuses personnes étaient « cantonnées » dans le campement, avec interdiction totale ou partielle de le quitter. Les résidents des campements autorisés sont en permanence sous contrôle, alors que ceux des campements non autorisés le sont de temps à autre. Le *CEDR* a constaté que dans tous les campements, à l'exception de celui de Zelarino à Mestre, les relations entre l'administration du campement et ses occupants semblaient reposer sur une méfiance et une crainte mutuelles. Dans les campements non autorisés comme celui de Casilino 900, des descentes de police sont régulièrement organisées, les recherches - arbitraires et aléatoires - portant sur d'éventuelles infractions ainsi que sur la présence de Roms « clandestins ». Entre-temps, dans les campements autorisés de Candoni et de Tor dé Cenci, il semblerait que le « Baró » extorque de l'argent à ceux qui occupent en surnombre un conteneur, en les menaçant de prévenir la police⁶⁷. Ceux qui refusent de payer reçoivent souvent, peu après, la visite de la police et sont fréquemment conduits au poste.

7.18 Même les habitants des campements « autorisés » n'ont donc aucune sécurité d'occupation et vivent dans la crainte constante d'être expulsés de leur conteneur à tout moment.

7.19 La distinction officielle entre campement « autorisé » et « non autorisé » est, dans de nombreuses localités, trompeuse et vide de sens. Par ailleurs, le fait qu'un campement soit réputé « non autorisé » n'implique pas que l'Etat ne puisse y intervenir activement. Ainsi, le vaste campement non autorisé de Casilino 900 consiste en un ensemble sordide de cabanes et de baraquements entourés d'immondices. Bien qu'il ne soit pas officiellement autorisé, la présence de la municipalité romaine, si minime soit-elle, n'en est pas moins perceptible. Il y a trois ans environ, la Ville a fait installer deux douzaines de toilettes chimiques et trois petites fontaines pour fournir de l'eau potable au bon millier d'occupants du campement. Les fontaines sont toutes trois implantées dans le haut du campement, soit à plus de 500 mètres des baraquements situés dans sa partie basse. Le mauvais emplacement des points d'eau et leur accès limité ont créé des tensions chez les Roms⁶⁸; les occupants ont certes demandé à maintes reprises à la police et aux fonctionnaires municipaux de remédier à la situation, mais rien n'a été fait jusqu'ici.⁶⁹ Lors de l'installation des fontaines, la ville a également doté le campement de l'éclairage public, même si, selon les Roms, il s'agissait davantage d'aider et de protéger les policiers fréquemment présents la nuit.⁷⁰ Au vu de ces initiatives officielles - installation de points d'eau et éclairage public - menées dans des campements non autorisés, et eu égard aussi à une surveillance policière incessante de chacun d'eux, on peut se demander si, dans les faits, tous les campements ne sont pas autorisés par la municipalité. Le *CEDR* prie instamment le Comité de ne faire aucune distinction entre campements « autorisés » et « non autorisés ».

⁶⁶ Entretien du *CEDR* avec M. I.D., 2 août 2003.

⁶⁷ Entretien du *CEDR* avec M. I.D., 2 août 2003.

⁶⁸ Entretien du *CEDR* avec Mme A.Z., 2 août 2003. Mme A.Z. a fait état de trois incidents qui ont privé le campement d'eau potable pendant plusieurs jours, les canalisations ayant été sectionnées suite à des disputes entre occupants du campement pour l'accès à l'eau. A chaque fois, les réparations ont été faites par un Rom du campement, et non par un employé municipal.

⁶⁹ Entretien du *CEDR* avec Mlle Kathryn Carlisle, 19 avril 2004.

⁷⁰ Entretien du *CEDR* avec M. R.G. le 2 août 2003.

7.20 Typologie et pratique des expulsions de Roms en Italie – Le suivi constant de la situation des Roms en Italie par le CEDR a permis de démonter les formes et pratiques d'expulsions utilisées par les autorités italiennes. Dans de nombreux cas, l'expulsion se fait au mépris de la procédure légale et sans proposition de relogement. Il arrive aussi que les Roms victimes d'une expulsion soient même contraints de quitter le pays, ce qui entrave considérablement les efforts des instances qui s'attachent à respecter l'obligation imposée par le droit international de proposer un autre logement. De plus, les Roms abusivement expulsés d'Italie n'ont, de fait, pas accès à la justice. Le CEDR a adressé plusieurs courriers au Gouvernement italien, pour lui faire part de ses préoccupations face à de tels agissements, mais cela ne semble pour l'instant avoir eu que peu d'impact sur les pratiques des autorités italiennes. On trouvera ci-après une liste non exhaustive de cas d'expulsions établie par le CEDR et les organisations partenaires, dans l'ordre chronologique inverse.

7.21 Le 22 avril 2004, selon le quotidien bergamesque, *l'eco di Bergamo*, une trentaine de gendarmes (*carabinieri*) ont chassé 152 Roms installés depuis le 18 avril dans 23 camping-cars sur une aire de stationnement rue Rampino, à Covo, dans le nord de l'Italie. Le quotidien rapportait qu'à la suite de plaintes des habitants du voisinage, le maire avait signifié aux Roms le 21 avril qu'ils devaient partir, mais en vain. Les *carabinieri* sont arrivés sur le parking le 22 avril vers midi et, juste après 13 heures, ont escorté le convoi de Roms vers Bergamo.

7.22 Le 15 avril 2004, un groupe d'environ 90 Roms roumains, dont 70 demandeurs d'asile, a été expulsé des baraquements où ils vivaient au bord d'une rivière de Turin (Italie du nord), selon les dires de Mme Carlotta Saletti Salza, militante travaillant aux côtés des Roms à Turin⁷¹. D'après elle, la police a détruit les baraquements occupés par les Roms, ainsi que tous leurs effets personnels. Vingt Roms sans papiers ont ensuite été expulsés d'Italie. Une femme rom aurait été « invitée » à retourner en Roumanie parce qu'elle n'avait pas régularisé son séjour en Italie. Elle ne l'a pas fait, mais, selon Mme Saletti Salza, les autorités ont placé son enfant sous tutelle. Les 70 Roms demandeurs d'asile ont occupé les services de l'immigration de Turin deux jours durant après leur expulsion. Plusieurs fourgonnettes sont alors arrivées pour les emmener jusqu'à une école désaffectée où ils pourraient séjourner provisoirement. 36 personnes s'y sont effectivement rendues, mais les 24 autres, effrayées à l'idée de monter dans les fourgonnettes, ont préféré quitter les locaux des services de l'immigration. Lorsque les 36 Roms sont arrivés à l'école désaffectée, les habitants du quartier ont manifesté devant le bâtiment, de sorte qu'un campement provisoire doté de trois grandes tentes seulement leur a été installé dans un champ. Mme Saletti Salza a indiqué que les 24 Roms qui avaient quitté les locaux des services de l'immigration ont demandé à être hébergés dans le campement, mais que cela leur a été refusé par ces mêmes services. M. Alfredo Ingino, coordinateur des campements nomades pour la municipalité de Turin, a indiqué au CEDR que le groupe, qui comprenait un certain nombre d'enfants, était retourné au bord de la rivière et y avait reconstruit des baraquements.⁷² Les fonctionnaires des services de l'immigration visiteraient désormais le campement deux fois par jour pour essayer de contrôler le nombre de personnes qu'il abrite; ils ont annoncé que si sa population augmente, il sera fermé. Selon Mme Saletti Salza, les Roms ont par ailleurs été avisés que leur demande d'asile n'aboutirait probablement pas. Le 27 avril 2004, le CEDR a visité le campement; celui-ci ne possédait que trois toilettes mobiles et un petit conteneur d'eau, apparemment rempli une fois par semaine, mais il n'y avait ni électricité ni autre point d'eau. Aucun des Roms résidents n'était présent.

7.23 Le 1^{er} avril 2004, vers 9 h 30, environ 700 policiers, gendarmes (*carabinieri*) (police militaire), agents de la circulation, pompiers et militaires ont expulsé plus de 200 Roms roumains d'un immeuble qu'ils occupaient depuis deux ans au 14 rue Adda à Milan. Cette information, donnée par le quotidien national *La Repubblica*, a été reprise par le journal national roumain *Evenimentul Zilei* le 13 avril 2004. Quelque 350 Roms roumains « attrapés » dans le secteur auraient été renvoyés en Roumanie dans les semaines suivant l'expulsion. M. Ernesto Rossi, militant s'occupant des problèmes des Roms à Milan, a informé le CEDR que 185 Roms de la rue Adda ne possédant pas de titre de

⁷¹ Entretien du CEDR avec Mme Carlotta Saletti Salza le 27 avril 2004 à Turin.

⁷² Entretien du CEDR avec M. Alfredo Ingino, coordinateur pour les campements nomades, le 27 avril 2004 à Turin.

séjour en règle, ont été expulsés vers la Roumanie par un vol charter.⁴⁷ Les autorités municipales ont transféré 60 à 70 Roms titulaires d'un titre de séjour valide (dont beaucoup étaient officiellement inscrits rue Adda) vers un nouveau campement de Via Barzaghi. L'une des victimes de l'expulsion, M. Adriano Tanasie, Rom d'une trentaine d'années, a certifié au CEDR qu'aucun avis officiel d'expulsion ne leur avait été signifié au préalable; ils n'en ont été informés que par la télévision, quelques jours avant.⁴⁸ Selon M. Tanasie, les autorités ne leur ont pas présenté de mandat lors de l'expulsion. Elles auraient dit aux Roms que, s'ils étaient calmes et ne protestaient pas, rien ne leur arriverait. M. Tanasie a assuré que tous ont été emmenés au poste de police pour un contrôle de leurs papiers. Ceux qui possédaient un titre légal de séjour ont été relâchés vers midi le même jour et ont été emmenés au nouveau campement Via Barzaghi. Les Roms expulsés n'ont pas été autorisés à emporter leurs effets personnels. Les appareils ménagers auraient été mis à l'abri mais M. Tanasie a déclaré au CEDR que lorsqu'il était retourné rue Adda quelques jours plus tard, il avait vu des ouvriers ramasser les biens des occupants comme s'il s'agissait d'ordures. Lors de la visite du CEDR, les Roms vivaient dans douze conteneurs et trois tentes du campement de la Via Barzaghi, ceint d'un mur de briques haut d'environ trois mètres et surmonté de fil de fer barbelé, sous la surveillance constante de deux policiers en civil armés. M. Tanasie a indiqué que les policiers interdisaient à toute personne extérieure, même des membres de la famille, d'entrer dans le campement. Le CEDR a d'ailleurs dû réaliser ses entretiens dans la rue, car il n'a pas été autorisé à pénétrer dans le campement. M. Tanasie a également précisé que les policiers vérifiaient les sacs chaque fois qu'ils rentraient au campement. Celui-ci était équipé de six toilettes mobiles et d'un robinet. Il n'y avait pas d'électricité, les douches des conteneurs n'étaient pas raccordées au réseau d'approvisionnement en eau, et il n'y avait pas de chauffage. Il n'y avait pas non plus de cuisines; la cuisson devait se faire à l'extérieur, sur des feux. Les Roms se sont plaints auprès du CEDR de ce que la municipalité ne leur ait pas dit combien de temps ils devraient rester dans le campement de la Via Barzaghi ou s'ils seraient transférés. Le CEDR a appris qu'un certain nombre de personnes avaient eu du mal à obtenir le renouvellement de leur titre de séjour, le campement de la Via Barzaghi n'ayant pas d'adresse reconnue. Par la suite, le titre de séjour d'au moins un résident, M. M.B., a été renouvelé, mais les autorités ont refusé de le lui donner car il ne vivait plus rue Adda, l'adresse qui figurait sur le permis initial. Le refus des autorités de délivrer ces titres rendrait très difficile l'obtention et le maintien d'un emploi régulier. Le CEDR a également été informé que de nombreuses familles avaient été séparées lors des expulsions; ainsi, M. Lucian Tanasie a déclaré au CEDR que sa compagne, Cristiana Porcescu, et leur fille de 5 ans avaient été renvoyées en Roumanie à la suite de cette expulsion.

7.24 Le CEDR a aussi appris que plusieurs familles, dont les membres ne possédaient pas tous un titre de séjour, ont quitté l'immeuble de la rue Adda le 31 mars pour ne pas être expulsés du pays, et qu'elles étaient désormais sans domicile. M. Vaduva Romulus, un Rom d'environ 35 ans titulaire d'un titre de séjour, a déclaré que sa famille avait quitté son logement de la rue Adda le 31 mars parce que sa femme et son enfant n'avaient pas de titre de séjour en règle et qu'ils craignaient d'être expulsés. Il a ajouté qu'en apprenant que des habitants de la rue Adda détenteurs d'un titre de séjour avaient été accueillis au campement de la Via Barzaghi juste après l'expulsion, il a demandé au Service de la Protection civile si sa famille pouvait également y être hébergée, mais a essuyé un refus car lui et sa famille n'étaient pas présents au moment de l'expulsion. M. Romulus, son épouse et son bébé vivaient dans une simple tente à deux places, à l'extérieur du nouveau campement. L'endroit ne dispose d'aucun service, est rempli d'ordures et, selon M. Romulus, infesté de rats.

7.25 Le 22 février 2004 vers 14 h 30, selon le site d'information en ligne *Indymedia Italia*, les *carabinieri* ont détruit plusieurs logements roms dans le campement romain de Casilino 900, après avoir poursuivi une voiture supposée volée dans le campement. D'après le rapport, les *carabinieri* ont tiré en l'air en entrant dans le campement avant de frapper plusieurs habitants et de détruire un certain nombre de logements. Les résidents auraient protesté contre ces brutalités mais n'ont pas réussi à les arrêter. Après quelque temps, une ambulance est arrivée au campement pour soigner les Roms blessés mais, selon le rapport, nombre d'entre eux ont refusé de dire ce qui s'était passé parce qu'ils étaient en situation irrégulière en Italie. Deux femmes qui se plaignaient auraient été immédiatement arrêtées et

⁴⁷ Entretien du CEDR avec M. Ernesto Rossi le 26 avril 2004 à Milan.

⁴⁸ Entretien du CEDR avec M. Adriano Tanasie le 26 avril 2004 à Milan.

emmenées aux services de l'immigration à Rome pour un contrôle d'identité. Plusieurs *carabinieri* auraient déclaré « aimer frapper les gitans ».

7.26 Le 17 septembre 2003, le groupe anti-raciste italien *Cesar K* a informé le CEDR qu'en août 2003, 220 Roms, essentiellement roumains, ont été expulsés des 72 caravanes qui leur avaient été attribuées par les autorités locales huit mois auparavant, suite à la destruction de leur campement illégal. Beaucoup n'ont pas réussi à régulariser leur séjour en Italie. *Don Calabria*, une organisation catholique travaillant avec les familles, a conclu un accord de trois ans avec les autorités locales pour que les familles qui avaient envoyé leurs enfants à l'école l'année précédente soient logées dans des caravanes, dans deux zones distinctes à la périphérie sud de la ville. *Don Calabria* s'efforçait apparemment de procurer des papiers en règle à ces familles. Le 7 octobre 2003, l'un des sites avait déjà été démonté et les familles avaient été dispersées entre le second site, des logements sociaux et des foyers. Trente familles, soit environ 90 personnes, dont de jeunes enfants, n'avaient pas de logement là où elles avaient été redirigées. Dix familles sont restées sur le site de l'ancien campement, tandis que les autres ont quitté Vérone. *Cesar K* a signalé que le 28 août 2003, les femmes et les enfants de dix familles avaient été temporairement placés dans une ancienne école où, pendant quatre jours, ils ont été harcelés par une trentaine de skinheads qui menaçaient de « brûler les gitans » et par des habitants du quartier mécontents que l'école ait été fermée pour leurs enfants mais laissée à des « gitans ». Les hommes étaient livrés à eux-mêmes et se seraient installés sur un terrain destiné à accueillir un festival. Les autorités locales ont ensuite déplacé les femmes et les enfants vers le campement de Boscomantico, un ancien aéroport militaire à l'extérieur de Vérone. Peu après, les hommes ont été autorisés à rejoindre leur famille et une organisation locale non gouvernementale a lancé une initiative, avec le soutien des collectivités locales, en vue de donner aux intéressés la possibilité de bénéficier, de manière informelle, d'une scolarité et d'un logement. En décembre, les vingt autres familles sont retournées à Vérone, où elles ont vécu dans des tentes sous un pont autoroutier jusqu'à ce qu'elles soient autorisées à réintégrer le campement de Boscomantico. Lors de la visite du CEDR en avril 2004, les 30 familles étaient toutes restées dans le campement, mais l'initiative précitée devait s'achever au 31 mai 2004 et l'accord conclu avec les militaires permettant d'utiliser les terrains à des fins de logement arrivait à échéance le 30 juin 2004. Aucun projet n'avait été établi pour la suite et aucun des Roms n'a réussi à obtenir un titre de séjour.

7.27 Le 6 février 2003, à 6 heures, quelque 50 policiers municipaux, *carabinieri* et pompiers sont arrivés avec des bulldozers dans le campement rom de la Via Salaria à Rome et ont ordonné aux 300 Roms qui s'y trouvaient d'évacuer les lieux. Les Roms ont indiqué au CEDR avoir été avertis que leurs baraquements et caravanes allaient être détruits et qu'ils seraient transférés au campement de la Via Salone, toujours à Rome. Pendant le démantèlement du campement, M. C.D., un Rom roumain de 33 ans, a assuré au CEDR qu'ils ont été simplement mis à la rue. Vers 9 heures 15, un barrage routier a été installé à l'extérieur du campement pour empêcher les Roms d'y retourner. M. Luigi di Stefano, coordinateur de la police municipale de Rome, a indiqué au CEDR que les résidents n'avaient reçu aucun avis d'expulsion. Lorsque le CEDR a quitté le campement, à 13 h 30, la plupart des baraquements et caravanes avaient été détruits et tous les effets personnels de leurs occupants étaient éparpillés dans le campement.

7.28 Mi-octobre 2002, une descente de police a été organisée dans le campement rom non autorisé de la Via Magliana, à la périphérie nord-ouest de Rome, selon le témoignage de Mme Liliana Baboi, une Rom âgée de 25 ans, recueilli par le CEDR le 12 décembre 2002. Mme Baboi a indiqué que la police était entrée dans le campement à 4 heures du matin, avait fait monter tous les Roms dans un bus et les avait emmenés dans les bureaux des services de l'immigration du poste de police de la Via Genoa. Là, selon les dires de Mme Baboi, on leur a pris leurs empreintes digitales et ont les a photographiés; ils ont été retenus jusque vers 2 heures du matin le lendemain, puis emmenés dans un autre campement, sans leurs effets personnels. Mme Baboi serait retournée dans le campement de la Via Magliana dans la matinée et aurait constaté que tout avait été détruit pendant que les Roms étaient au poste de police.

7.29 Le 11 août 2002, la *Gazzetta di Parma* a fait état de ce que, le même jour, la police municipale avait démantelé le campement rom de la Via Tangenziale de Parme (Italie du nord). Vers 9 h 30, des bulldozers sont arrivés dans le campement – prétendument inapte à toute occupation - et sont entrés en

action. Les Roms auraient déclaré, selon le quotidien, que le campement était infesté de rats et de moustiques et qu'ils étaient prêts à aller dans le nouveau campement que la municipalité leur avait promis dix ans plus tôt. Le 8 novembre 2002, M. Massimo Albieri, Chef des services de l'immigration de Parme à l'époque du démantèlement du campement de la Via Tangenziale, a déclaré au CEDR que dix-huit Roms du campement avaient été transférés vers celui de Cornocchio, également à Parme. La police aurait expulsé une famille de six personnes vers la Bosnie-Herzégovine après la destruction du campement. M. Albieri a ajouté qu'une famille de six personnes vivait à Turin, dans le nord-ouest de l'Italie, car l'épouse avait intenté un recours contre un avis d'expulsion qu'elle avait reçu après l'éviction.

7.30 Le 4 juillet 2002, le quotidien milanais *Il Giorno* a rapporté que la police municipale et les gendarmes avaient délogé du campement de la Via Carrá, le 2 juillet 2002 à Monza, dans le centre de l'Italie, une soixantaine de Roms avec leurs caravanes, fourgonnettes et voitures. Selon le journal, dix autres Roms avaient été expulsés du campement tôt le matin du 4 juillet 2002.

7.31 Le 3 juillet 2002, le quotidien florentin *La Nazione* a rendu compte de l'évacuation par la police de quelque 300 Roms réfugiés du Kosovo installés dans le campement de Masini, dans la banlieue de Florence. Selon *La Nazione*, une trentaine de familles devait rejoindre le campement de Poderaccio, où les autorités municipales avaient installé des logements préfabriqués. Le 2 août 2002, le CEDR a été informé par M. Piero Colacicchi, membre de l'Association pour la protection des minorités, que 90 Roms avaient été expulsés du campement de Masini le 5 juillet 2002. Le même jour, ainsi que le 8 juillet 2002, la police est entrée dans ce campement – apparemment placé sous la surveillance de la police et de la gendarmerie - avec des bulldozers et a procédé à la destruction des baraquements qui s'y trouvaient. M. Colacicchi a par ailleurs indiqué au CEDR que « toute une semaine durant, les Roms, dont près de vingt enfants, ont été livrés à eux-mêmes et ont vécu dans des tentes confectionnées par leurs soins. » Une semaine plus tard, suite aux protestations des Roms et d'ONG, certains ont été placés dans un gymnase et d'autres dans des hôtels bon marché des environs de Florence, avec l'aide de la municipalité. Environ 160 Roms sont restés dans le campement de Masini parce qu'ils n'avaient pas d'autre endroit où aller. Deux familles auraient été menacées d'expulsion parce qu'elles n'avaient pas de titre de séjour.

7.32 Le 2 juillet 2002, le quotidien de Bologne *Il Resto di Carlino* a signalé qu'à Ancone, ville du centre de l'Italie, située sur la côte Adriatique, la police municipale avait, à l'aube, remorqué à l'aide de dépanneuses des Roms vivant dans des caravanes, dernière étape du démantèlement d'un campement situé à la périphérie de la ville.

7.33 Le 1^{er} juillet 2002, *Il Giorno* indiquait que le 30 juin 2002, après une descente de police au campement de la Via Triboniano, à Milan, 70 Roms roumains avaient été emmenés au commissariat central de Milan pour des contrôles d'identité, six d'entre eux ayant ensuite fait l'objet d'un arrêté d'expulsion.

7.34 Le 21 décembre 2001, Me Fabio Zerbin, avocat travaillant pour les ONG *3 Febbraio* et *S.O.S. Anti-Expulsion Switchboard*, a informé le CEDR que la police municipale avait commencé à démonter, le 6 novembre 2001 à l'aube, le campement de Barzagli à Milan. Les familles roms en situation régulière ont été déplacées vers le campement de Triboniano. Les logements et effets personnels d'environ 130 habitants ont été détruits, de sorte que les intéressés ont perdu tous leurs biens. De nombreux habitants étaient absents et ont constaté, à leur retour, que le campement avait été rasé. Quelque 80 Roms ont occupé, à partir du 1^{er} mars 2002, un immeuble abandonné rue Sapri, dans le nord-ouest de Milan, qui appartenait à l'ENEL, la régie nationale qui s'occupe de l'énergie en Italie. Une enquête de terrain menée par le CEDR a révélé que le 24 octobre 2002, une centaine de Roms qui n'avaient pas de logement depuis le démantèlement du campement de Barzagli, étaient retournés sur l'ancien site et y vivaient, sans abri ni installations sanitaires ou électricité. Selon le quotidien *Il Nuovo*, un certain nombre de Roms ont été expulsés d'Italie après la destruction du campement. En outre, l'édition du 27 mai 2002 signalait que la veille, près de 50 Roms (hommes, femmes et enfants) qui avaient été déplacés du campement de Barzagli en novembre 2001 avaient manifesté devant la mairie de Milan parce qu'ils n'avaient pas été relogés.

7.35 Dans son édition du 27 octobre 2001, le quotidien national *Il Nuovo* relatait que le 6 octobre, une quarantaine de Roms avaient publiquement protesté à Milan contre l'expulsion de vingt Roms survenue la première semaine d'octobre après une descente de police au campement de Barzagli, au nord-ouest de Milan. Tous les Roms expulsés semblaient être des sans-papiers qui, nonobstant, travaillaient comme peintres ou maçons à Milan. *Il Nuovo* indiquait également que la police aurait fait preuve de violence lors de sa descente et des expulsions. Le journal citait un Rom selon lequel « des policiers en civil ont forcé la porte de nos caravanes et nous ont emmenés de force, même les enfants. Ils voulaient nous chasser comme des animaux; l'un de nous a aussi reçu des coups de poing. » Les expulsions faisaient apparemment partie d'un programme lancé en octobre 2000 par la municipalité pour démonter le campement de Barzagli. Selon *Il Nuovo* du 31 octobre 2001, plus d'un millier de Roms du Kosovo, de Bosnie, de Roumanie et de Macédoine vivaient dans ce campement qui, pourtant, n'avait ni installations sanitaires, ni eau, ni électricité. *Il Nuovo* indiquait que le maire de Milan, M. Gabriele Albertini, avait annoncé en octobre 2000 que le campement allait être détruit et que 250 Roms seraient sélectionnés et regroupés selon leur « pays d'origine » pour être transférés vers des campements autorisés Via Novara et Via Triboniano, à l'ouest et au nord-ouest de Milan. Pour déterminer qui irait dans ces campements, la municipalité a effectué un recensement dans le campement de Barzagli à partir du 6 août 2001, et a procédé à des contrôles et vérifications de papiers en septembre. Selon *Il Nuovo*, elle a ainsi ordonné à 180 Roms de quitter l'Italie avant le 15 octobre 2001. L'organisation italienne non gouvernementale *S.O.S. Anti-expulsion Switchboard* a confirmé que le 1^{er} mars 2002, cinq Roms qui vivaient dans le campement avaient été expulsés vers la Roumanie.

7.36 Le 24 août 2001, le quotidien national *La Repubblica* a rendu compte d'une « attaque éclair dans les campements de nomades » qui avait eu lieu la veille. A Navi, en Emilie-Romagne, l'administration de Regina a demandé à la police locale de disperser les Roms vivant dans dix caravanes stationnées dans une zone non autorisée. Les personnes qui y habitaient et travaillaient dans ce quartier auraient, selon le quotidien de Bologne, *Il Resto del Carlino*, été « effrayées par la présence des nomades. »

7.37 Le 20 mai 2001 vers 7 heures, la police a fait irruption dans une ferme abandonnée située sur le campement de la Via Salone, au Sud de Rome, où vivaient une centaine de Roms, selon les informations communiquées par l'organisation italienne non gouvernementale *3 Febbraio* et l'enquête de terrain menée par la *CEDR*. Quelque 30 Roms ont été placés en garde à vue pour des contrôles d'identité. Cinq ont été relâchés après environ quatorze heures de détention. Les 25 autres n'étaient pas revenus au campement le 22 août 2001, et l'on ignorait où ils se trouvaient.

7.38 Le matin du 28 mars 2001, d'après l'ONG italienne *3 Febbraio*, les Roms qui occupaient le campement non autorisé de Tor Carbone sont partis s'installer sur le site abandonné de la Via Appia Nuova 801. Les 60 Roms concernés ont expliqué leur départ en invoquant les mauvaises conditions de vie à Tor Carbone, où il n'y avait ni eau, ni électricité ni égouts. Dans la matinée du 31 mars, quatre policiers ont ordonné aux Roms installés Via Appia Nuova de quitter les lieux car le propriétaire du terrain avait porté plainte. Selon des témoins interrogés par l'organisation *3 Febbraio*, deux heures après leur premier passage, trois cars blindés transportant environ 70 policiers portant casque et bouclier sont arrivés sur le site et ont exigé des Roms qu'ils partent sous peine d'être arrêtés. Les Roms sont retournés à Tor Carbone l'après-midi du même jour.

7.39 Le 9 octobre 2000, selon une enquête du *CEDR*, 230 Roms sans titre de séjour qui vivaient dans le campement de Barzagli à Milan ont déclaré que la police nationale et les *carabinieri* leur avaient ordonné de quitter les lieux. Cinq baraquements et une tente ont été mis à bas et les effets personnels de leurs occupants détruits. Un Rom bosniaque de 26 ans, M. B.Z., a raconté que les policiers s'étaient moqués de lui lorsqu'il avait voulu porter plainte en lui disant de « rentrer chez lui. » Le quotidien italien *Il Manifesto* a indiqué le 12 octobre que les 230 Roms qui avaient été expulsés étaient retournés au campement de la Via Barzagli. Le 26 janvier 2001, vers 6 heures du matin, entre 40 et 50 *carabinieri* en tenue anti-émeute, armés de matraques et de revolvers, auraient demandé aux habitants du campement de quitter leur logement et de laisser là leurs effets personnels. Une semaine plus tard, la municipalité a coupé l'électricité qui alimentait jusqu'alors une partie du campement.

7.40 Au cours du printemps et de l'été 2000, le campement de Casilino 700, situé à 12 kilomètres de Rome, a été entièrement démonté par les autorités romaines. Ce campement non autorisé était occupé par 1 500 personnes. Vers 7 heures, le 1^{er} août 2000, une vingtaine de policiers municipaux sont arrivés à Casilino 700 dans trois petits cars et y ont fait monter quelques Roms choisis par eux. Selon des témoins oculaires, ils ont dit aux Roms qu'il s'agissait d'un « contrôle de sécurité de routine ». Un Rom roumain a été placé en garde à vue au centre de détention de Ponte Galeria en attendant sa reconduite à la frontière. Les autres ont été relâchés vers 20 heures et ont dû regagner le campement par leurs propres moyens. Le 2 août, vers 7 heures, des policiers municipaux sont arrivés dans trois petits cars et ont emmené environ dix-huit Roms roumains au commissariat de police de la Via Genoa pour une prise d'empreintes digitales et des contrôles d'identité. A peu près au même moment, le commandant de police Buttarelli du 7^e arrondissement de Rome a débarqué accompagné d'une vingtaine de policiers municipaux et du Lieutenant Lodoni, chef de la section de la police municipale chargée de la surveillance du campement de Casilino 700; selon des témoins oculaires, ils ont détruit deux baraquements appartenant à des familles roms qui n'étaient pas présentes, ainsi que tout ce qu'ils contenaient. La police a annoncé que le « secteur macédonien » du campement de Casilino 700, qui abritait environ 200 personnes, allait être détruit le 4 août au matin. Les Roms macédoniens en situation légale en Italie seraient transférés dans le nouveau campement de Tor de' Cenci. Le sort réservé à ceux qui n'avaient pas de titre de séjour en règle n'était pas précisé. Le Commandant Buttarelli aurait également annoncé que près de 120 Roms roumains seraient transférés au campement de la Via Candoni/ATAC, démonté en mai 2000 et non reconstruit à l'époque. D'après des témoins oculaires, le Lieutenant Lodoni a déclaré à un groupe de Roms roumains que ceux qui n'étaient pas sur la liste officielle de transfert devaient avoir « disparu » au 1^{er} septembre, sous peine d'être déplacés de force par la police. Les titulaires d'un titre de séjour devaient être logés dans les préfabriqués du campement de Tor de' Cenci. Au 2 août, ce dernier comptait 58 conteneurs, dont 55 destinés à des familles roms, un pour les policiers qui surveilleraient le campement jour et nuit, un pour les employés du Service médical national, et un dernier qui abriterait les activités des enfants. La superficie de ces préfabriqués est d'environ 25 mètres carrés. Les couples mariés sans enfants ont été informés qu'ils n'auraient pas droit à un conteneur privé. Les Roms n'ont pas été autorisés à emmener leurs caravanes; ils n'ont pu prendre que les voitures et les fourgonnettes.

7.41 (suite de l'affaire) Le 26 août, deux policiers en civil, le Lieutenant Lodoni et des photographes de la police sont arrivés au campement de Casilino 700 avec deux bulldozers. Ils ont demandé aux habitants de huit baraquements du secteur roumain d'enlever leurs affaires; la police a ensuite photographié l'intérieur des lieux et les Roms ont été avertis qu'ils étaient « libres de partir ». La police a alors détruit les huit baraquements.

7.42 (suite de l'affaire) Le 28 août, la police a détruit quinze autres baraquements dans le même secteur, en procédant de la même manière que la première fois. Depuis le 26 août, environ 150 habitants avaient ainsi été expulsés, sans qu'aucun autre logement ne leur soit proposé. A la date du 9 octobre, certains vivaient dans des immeubles désaffectés ou au campement de la Via Salone; on ignorait où étaient les autres.

7.43 (suite de l'affaire) Le 29 août, vers 6 h 15, le Lieutenant Lodoni accompagné d'une quinzaine de policiers en uniforme et de huit policiers en civil, a fait détruire dix autres baraquements du campement de Casilino 700, sans s'assurer que leurs occupants aient eu le temps de rassembler toutes leurs affaires. Une femme qui prenait de l'eau à la fontaine serait arrivée juste à temps pour sortir du lit son enfant de deux ans qui dormait, avant que le baraquement ne soit abattu. M. Giorgio Bultianu, un Rom de 61 ans en situation légale en Italie, a perdu ce qui était son moyen de subsistance, à savoir deux violons, lorsque la police a détruit le logement qui contenait tous ses biens. M. Bultianu, qui était en Roumanie à cette époque, a appris ces faits par téléphone. Avec les dix baraquements démolis le matin du 29 août, on dénombrait ainsi au total 33 logements détruits depuis le 26 août.

7.44 (suite de l'affaire) Le 30 août, des Roms ont protesté contre la destruction de leurs biens. Le lendemain, vers 6 h 30, plus de 30 policiers armés et revêtus de tenues anti-émeute, sont entrés dans le campement de Casilino 700. La police a fermé les entrées du campement et en a interdit l'accès aux journalistes, aux associations et aux observateurs. Vers 7 h 30, une foule de près de 200 Roms a enfoncé le portail du campement pour permettre aux observateurs et aux militants d'y pénétrer. Les

policiers auraient réagi en usant de violences, verbales et physiques, bousculant les gens, et auraient menacé les Roms de leurs armes. Des renforts de police ont été appelés; la plupart des policiers régulièrement affectés à la surveillance du campement, bien connus des Roms et des militants travaillant sur le site, n'étaient pas là. Environ dix Roms roumains auraient été emmenés dans les locaux des services de l'immigration de la Via Genoa, et les restes des logements détruits ont été empilés par les bulldozers. Les Roms dont les biens se trouvaient à l'intérieur des logements détruits n'ont pu examiner les débris et tenter de récupérer les biens qu'ils avaient perdus qu'au coucher du soleil, après le départ de la police.

7.45 (suite de l'affaire) Le 6 septembre, lors d'une visite au campement de Casilino 700, M. Luigi Lusi, conseiller pour les questions nomades à la municipalité de Rome, et le Lieutenant Lodoni ont informé les Roms ne possédant pas de titre de séjour qu'ils devraient quitter le campement. M. Lusi a ajouté que le démantèlement définitif du campement aurait lieu le 13 septembre. Il a refusé de répondre à un occupant rom qui lui demandait si cela signifiait l'expulsion du pays.

7.46 (suite de l'affaire) Le 9 septembre, vers 6 h 30, quelque 40 policiers armés, en tenue anti-émeute, ont pénétré dans le campement de Casilino 700 et ont détruit les baraquements des Roms sans titre de séjour. Quelques-uns des 250 Roms qui étaient dans ce cas et formaient les derniers occupants clandestins du campement l'ont quitté pour celui de la Via Salaria, situé à 16 kms au nord de Rome, suivant en cela les instructions des autorités. Au campement de la Via Salaria, ils ont dû faire face à l'hostilité de manifestants locaux. La police a alors accompagné un certain nombre de Roms de ce campement à celui de la Via Salone, situé lui aussi dans la banlieue romaine, mais les autorités n'étaient pas prêtes à les accueillir. De nombreuses familles ont dû dormir dans leurs voitures et, le 9 octobre, beaucoup avaient quitté le campement de la Via Salone pour s'installer dans une grande maison abandonnée des environs.

7.47 (suite de l'affaire) Le 11 septembre, d'autres baraquements ont été détruits dans le campement de Casilino 700; les seuls occupants encore présents étaient les 350 Roms en situation régulière. Le 22 septembre, aux premières heures du jour, cinq policiers municipaux sont entrés dans le campement et, selon des témoins, ont dit aux occupants du secteur macédonien qu'ils devaient rester dans leurs baraquements jusqu'au matin car il y aurait un « contrôle de routine ». A 6 h 30, deux petites fourgonnettes de police avec à leur bord douze policiers, le Lieutenant Lodoni et M. Serpieri, membre des services de l'immigration à Rome, seraient arrivés avec une liste d'hommes recherchés. Ils ont repéré cinq Roms macédoniens et, selon les témoins, leur ont dit d' « emballer quelques affaires dans un petit sac ». A 14 h 30, on ignorait où ils se trouvaient et les services de l'immigration de la Via Genoa ont refusé de donner au représentant du CEDR la moindre information sur leur détention ou leur éventuelle expulsion. Les cinq hommes n'avaient pas de famille proche en Italie et avaient plusieurs fois été menacés d'expulsion, bien qu'aucun avis d'expulsion ne leur ait jamais été signifié. Le 26 septembre, le CEDR a appris que deux de ces hommes avaient été expulsés d'Italie, que deux autres étaient encore en détention et que le dernier avait été relâché. Le 25 septembre, environ 250 personnes résidant légalement en Italie se trouvaient toujours dans le campement de Casilino 700 en attendant leur transfert vers le campement de Carrucci, dont la reconstruction devait être achevée le 15 octobre mais qui n'était prévu que pour 200 personnes.

7.48 Le 7 août 2000, vers 6 h 30, sept voitures de police municipale, trois voitures de haute sécurité et deux véhicules de la police nationale sont arrivés au campement de Carucci, dans les faubourgs de Rome, avec la police municipale, des représentants de la municipalité de Rome, le conseiller municipal Salvatore Margerita et le conseiller pour les questions nomades de la municipalité de Rome, M. Luigi Lusi. Ils ont démonté le campement qui avait été conçu pour accueillir provisoirement les Roms bosniaques après le démantèlement, le 3 mars 2000, du campement non autorisé de Tor de' Cenci, qui avait conduit à l'expulsion de 56 Roms bosniaques. Le dimanche 6 août 2000, 138 Roms vivaient dans le campement de Carucci. Le 7 août, alors que le démontage du site et les préparatifs du transfert débutaient, environ quinze Roms ont été placés en garde à vue pour identification et prise d'empreintes digitales, puis emmenés au campement de la Via Salone. Rien ne leur a été dit quant au motif de leur détention et de leur transfert; il s'agissait d'un « contrôle de routine ». Sur les quinze personnes placées en garde à vue, trois étaient des femmes adultes et les autres des mineurs. 93 Roms du campement de Carucci ont été officiellement assignés à résidence au campement de Tor de' Cenci

et transférés les 9 et 10 août sous escorte policière. La police a saisi les neuf caravanes, et les biens qui s'y trouvaient, de quatorze Roms qui n'étaient pas présents le 7 août et a transféré ces derniers au campement de la Via Salone. Mais les occupants de celui-ci les en ont chassé, de sorte que certains sont retournés Via Carucci pour rester avec des proches et des amis, tandis que d'autres dormaient à l'extérieur des campements. Le 9 octobre, cinq personnes seulement du campement de Carucci avaient été relogées dans le campement de Tor de' Cenci. Huit familles, soit 40 personnes, sont restées sans logement; elles dormaient dans leur voiture, leur caravane ou en plein air, près du campement. Des témoins ont entendu M. Lusi répondre en des termes obscènes à plusieurs Roms qui l'interrogeaient sur leur avenir et leur suggérer de « disparaître ».

7.49 Le 28 mai 2000, aux premières heures du jour, plus d'un millier de policiers municipaux, *carabinieri* et militaires ont effectué une série de descentes dans les campements d'Arco di Travertino, de Muratella, de la Via Candoni-ATAC, de la Rustica et de Vasca Navale de Rome, selon une enquête de terrain du CEDR et l'ONG italienne *ARCI*. Pendant toute la durée des opérations, la police a fermé les routes dans un rayon d'un kilomètre autour des sites. Dans un article de presse sur ce sujet, daté du 28 mai 2000, le conseiller chargé des questions nomades à la municipalité de Rome, M. Luigi Lusi, a déclaré que « la municipalité de Rome confirme sa lutte contre la criminalité et la délinquance. Nous avons chassé les délinquants. »

7.50 Vers 2 h 15 du matin, plus de 200 policiers municipaux et *carabinieri* se sont présentés au campement de la Via Candoni-ATAC, en tenue anti-émeute, et armés de revolvers et matraques; ils sont arrivés dans des bus de l'armée, accompagnés de deux ambulances, de quatre dépanneuses et de bulldozers. Ils ont ordonné aux occupants de sortir de leurs logements – caravanes et baraquements. La police a demandé à ces 200 personnes de faire leurs bagages car elles allaient être transférées dans un autre campement. Certaines caravanes ont été emmenées en fourrière, avec des effets à l'intérieur. Des membres de l'*ARCI* et d'autres observateurs, arrivés peu après le début de l'opération, ont indiqué que la police avait fait une démonstration de force excessive, utilisant un langage discriminatoire et abusif envers les Roms présents. Les policiers ont refusé de s'identifier ou de donner leurs noms et grade au *CEDR* ou aux journalistes qui assistaient à la scène. Les occupants roms du campement de la Via Candoni-ATAC ont été emmenés au campement de Muratella. La famille T., originaire de Bosnie, aurait été renvoyée dans ce pays avec ses quatre enfants - aucun fonctionnaire n'ayant cependant confirmé l'expulsion en juillet 2000. M. Lusi, qui était présent lors des faits, a indiqué au *CEDR* qu'il s'agissait d'« une opération simple et légale destinée à donner à ces personnes un meilleur cadre de vie. » Lorsque le *CEDR* lui a demandé pourquoi l'opération avait eu lieu au milieu de la nuit et sans avertissement, M. Lusi a répondu que « lorsque l'on travaille avec des criminels, il faut agir en secret, sans quoi ils risquent de s'échapper. »

7.51 Au campement de Vasca Navale, 87 des 90 occupants ont quitté les lieux après avoir été avertis qu'une descente de police se préparait. Les policiers ont emmené les trois occupants restants au campement de Muratella, et les ont averti que les caravanes se trouvant à Vasca Navale seraient saisies, mais que leurs propriétaires pourraient récupérer leurs affaires plus tard. Néanmoins, contrairement à ce qui avait été dit, vingt véhicules ont été détruits, quatre ou cinq saisis, tous les baraquements ont été démolis et le campement a été fermé. Le conseiller municipal Amedeo Piva a déclaré aux membres de l'*ARCI* que la destruction des caravanes était une « erreur » et qu'elles seraient remplacées.

7.52 Vers 1 h 30 du matin, plus de 100 policiers municipaux et *carabinieri*, en tenue anti-émeute et armés de revolvers et matraques sont arrivés dans le campement autorisé d'Arco di Travertino avec un car de police, une ambulance et deux dépanneuses. Les forces de l'ordre ont tenté de chasser les 40 occupants du campement, dont 39 étaient des ressortissants italiens ou possédaient un titre de séjour valable. Vers 10 h 30, après neuf heures de siège, la police a abandonné les lieux.

7.53 Le 3 mars 2000 à l'aube, selon des médias et des témoins oculaires, 400 policiers municipaux et agents de la police nationale ont pris part trois heures durant à une opération inopinée visant à démonter le campement de Tor de' Cenci, dans la banlieue nord de Rome, occupé principalement par des Roms bosniaques, opération au cours de laquelle ils ont détruit des biens leur appartenant. Selon une enquête du *CEDR*, une intervention dirigée contre des Roms bosniaques s'est déroulée

simultanément dans le campement de Casilino 700, toujours à Rome. Selon des témoins, un escadron de policiers et de *carabinieri* a fait violemment intrusion dans le campement. Les forces de l'ordre auraient alors brisé des vitres, eu recours à la force physique de manière abusive pendant la garde à vue des intéressés et proféré des insultes concernant les origines ethniques des Roms présents dans ce campement. Les autorités ont placé en détention quelque 30 Roms de la zone située sur le côté supérieur droit de Casilino 700, connue comme étant le secteur « bosniaque ». Cet après-midi là, 56 Roms bosniaques - 36 de Tor de' Cenci et 20 de Casilino 700 – ont ainsi été expulsés. Un Rom de 15 ans, Mirsad O., a été séparé de sa mère lorsque la police a refusé de croire que la femme avec qui il avait été emmené était sa tante. Le garçon a été renvoyé en Bosnie en pyjama, alors que sa mère, Devleta O., est restée en Italie. Durant la semaine qui a suivi les deux opérations, la police est fréquemment retournée au campement de la Via Carucci. Les journalistes et observateurs n'ont été autorisés à assister ni à l'opération, ni à la mise en pièces du campement, ni aux expulsions à l'aéroport. Qualifiant les Roms concernés de « nomades », le maire de Rome, M. Francesco Rutelli, a indiqué dans un communiqué de presse faxé le 6 mars que l'opération avait été un « succès » et que la police avait fait partir des « nomades impliqués dans des activités illégales. » En novembre 2002, à la suite des requêtes introduites devant la Cour européenne des Droits de l'Homme par deux des familles roms bosniaques expulsées, le Gouvernement italien a accepté d'annuler les arrêtés d'expulsion, de faire revenir les familles des plaignants en Italie, de leur accorder un titre de séjour à caractère humanitaire et de leur verser plus de 160 000 € d'indemnités. Les demandeurs étaient représentés par l'avocat romain Nicola Paoletti et par le CEDR.

7.54 Le 22 janvier 1999, entre 15 et 16 heures, huit policiers en uniforme et seize hommes en civil ont, selon une enquête du CEDR, expulsé dix familles roms bosniaques, soit près de 100 personnes, du campement non autorisé d'Eboli-Battipaglia, une zone industrielle située près de Milan. L'un des Roms expulsés, M. I.B., a déclaré au CEDR lors de son passage le 23 janvier, que la police avait dit aux résidents qu'ils devaient quitter les lieux « sur-le-champ », sous peine de voir leurs huit voitures saisies et leurs quatre caravanes détruites. M. I.B. a indiqué au CEDR qu'il avait demandé aux policiers à connaître le motif de leur expulsion et à voir les autorisations à cet effet. Il n'a pas eu de réponse et n'a vu aucun document. Les résidents ont rassemblé leurs affaires et sont partis précipitamment sous les yeux de la police. Le CEDR a pu constater que beaucoup d'effets personnels appartenant aux Roms expulsés étaient éparpillés autour du site qu'ils occupaient auparavant. Les quelque 30 membres de la famille de M. B. ont passé la nuit dans leur voiture sur la même zone industrielle, à 10 kms de là, dans ce qui ressemblait à une ancienne décharge, en face d'une usine délabrée. La famille de M. I.B. était arrivée en Italie en 1990. A l'époque où le CEDR l'a rencontrée, aucun de ses membres n'avait jamais obtenu de titre de séjour; la dernière fois qu'elle en avait fait la demande remontait à un mois et demi. Les autorités les ont expulsés à plusieurs reprises et les ont forcé à partir. M. I.B. a expliqué au CEDR qu'il vivait avec sa famille dans cette zone industrielle depuis trois ans environ, et que tous les quatre ou cinq mois ils étaient chassés d'un endroit vers un autre. Le 1^{er} avril 2000, au cours d'un nouvel entretien avec le CEDR, M. I.B. a déclaré que la police était intervenue sur le site sept autres fois depuis son premier contact avec le CEDR, quatorze mois auparavant.

7.55 Le 21 juin 1999, les quotidiens nationaux *Il Manifesto* et *la Repubblica* ont rendu compte d'une agression perpétrée contre des Roms dans la ville de Scampia, à la périphérie nord de Naples. D'après les journaux, le soir du 18 juin, un Rom apparemment ivre a renversé avec sa voiture deux jeunes femmes des environs qui circulaient sur un scooter, les blessant gravement, avant de s'enfuir. Le lendemain matin, des hommes du voisinage, décrits par la presse et la télévision italiennes comme étant des jeunes au crâne rasé, portant des boucles d'oreille, tatoués et armés de gourdins, de revolvers et de bidons d'essence, sont entrés à scooter dans l'un des six campements roms du secteur et ont dit aux habitants de « partir sous peine de périr dans les flammes du campement ». Ils ont ensuite mis le feu au site. L'incendie a fait sortir la totalité des 1 000 habitants qui ont pris la fuite sous les applaudissements nourris des voisins installés sur les balcons alentour. Selon les médias, les victimes se sont plaintes de l'absence de toute intervention de la police pour empêcher le pogrom, malgré plusieurs appels aux services d'urgence. Un millier de Roms environ sont partis dans le sud, vers la ville de Salerne, ou dans le nord, vers le Latium. Le lendemain, 200 Roms sont retournés au campement et ont bénéficié, depuis le 20 juin, de la protection de la police. Les habitants du quartier ont continué à jeter des cocktails Molotov sur les baraquements encore fumants pendant la journée et la soirée du 20 juin, malgré la présence de la police.

7.56 Le 14 avril 1999, vers 8 h 30, une trentaine de policiers ont expulsé près de 100 Roms qui squattaient deux taudis appartenant à la municipalité situés Via Castiglia à Milan. Aucun autre logement ne leur a été proposé et ils ont eu deux heures pour quitter les lieux. Les femmes ont dû aller chercher leur mari - partis, pour la plupart, au travail – de sorte que le délai qui leur avait été donné s'est avéré insuffisant. La police a effectué des contrôles d'identité et a constaté que tous les Roms avaient des passeports roumains ou des papiers d'identité en règle – la plupart des Roms étaient des immigrés roumains. Lorsque tous les Roms ont quitté leur maison, les portes ont été condamnées en coulant du béton. Les documents et les biens qui n'avaient pu être récupérés à temps sont restés à l'intérieur. La municipalité, qui était à l'origine de ces expulsions, a donné aux intéressés deux possibilités. La première était de séparer les familles et de confier les femmes et les enfants à un foyer, dans le cadre d'un dispositif de protection civile. La seconde consistait à installer tous les Roms dans le campement de la Via Barzagli, situé à la périphérie de la ville; ce campement ne possédait aucune infrastructure: pas de toilettes, pas d'eau et, officiellement, pas de branchement électrique, pas même de baraquements ou autre abri. Aucune de ces deux propositions n'étant viable, une délégation composée de représentants des Roms expulsés, d'ONG locales venues les soutenir et de représentants du CEDR a rencontré le 19 avril 1999 des conseillers municipaux pour leur faire part du besoin urgent de trouver un logement. Le conseiller Fumagalli leur a dit que, normalement, tout ce que voulaient les Roms c'était un campement et non une maison. Il s'est arquébouté sur l'idée préconçue selon laquelle tous les Roms sont des nomades qui doivent rester à l'état de nomade, apparemment pour leur propre bien.

7.57 Le 26 janvier 1999, selon une enquête du CEDR, les autorités et la police municipales ont détruit à l'aide de bulldozers des baraquements de fortune érigés dans un campement non autorisé situé lui aussi Via Castiglia, à Milan. Faute de se voir proposer un autre logement, les familles roms se sont installées dans une maison inoccupée juste à côté. Le 27 janvier, moins d'une heure avant la visite du CEDR, les autorités ont détruit un autre campement rom de l'autre côté de la rue, laissant ses habitants sans abri. Ces personnes ont par la suite emménagé dans un taudis inoccupé de la Via Castiglia. Au moment des expulsions, 59 familles roms y squattaient.

7.58 Dans certaines localités, les expulsions et/ou la ségrégation raciale des Roms figurent en bonne place dans les programmes des partis politiques. C'est ainsi qu'à Vérone, dans le nord de l'Italie, la section locale du parti de droite Lega Nord (Ligue du nord) a mené une campagne, étalée sur deux ans – d'août 2001 à mi-2003 – tendant à chasser les Roms de la ville. Entre le 2 août et la mi-octobre 2001, des articles de presse et des affiches ont été placardés sur les murs de la ville, avec le soutien de la Lega Nord, qui disaient notamment « Les Gitans doivent quitter la ville », « Ils traitent les enfants comme des esclaves », ou encore « Sans travailler, ils se déplacent en grosses Mercedes ». Les membres de la Lega Nord ont également lancé une pétition, qui a été publiée avec des articles de presse et apposée partout en ville où l'on pouvait lire: « Pour la sécurité des citoyens, chassons les Gitans de notre ville », et « Avis d'expulsion des Gitans de notre ville ». Le 15 septembre 2001, des militants de la Lega Nord ont commencé à recueillir des signatures dans le cadre de leur campagne. Ce mouvement de haine serait apparu après qu'environ 70 Italiens sintis eussent été expulsés à trois reprises depuis le 5 juillet 2001, sans qu'aucune proposition de relogement leur soit faite. La première fois, les Sintis ont été expulsés d'un endroit où ils vivaient depuis cinq ans. La campagne de haine a débuté en août 2001, suite à un accord passé par la municipalité avec les Sintis autorisant ceux-ci à s'installer sur un parc de stationnement géré par une association. Un certain nombre de victimes ont ensuite poursuivi les membres de la Lega Nord en justice pour incitation à la haine raciale. Une décision était attendue dans cette affaire en septembre 2004.

7.59 **Opérations policières abusives conduisant à la destruction de biens et/ou à des menaces d'éviction ou d'expulsion - cas mettant en cause le caractère adéquat des logements occupés par les Roms** - Outre les faits relatés ci-dessus, le CEDR a rassemblé des informations sur un certain nombre de cas où la police et/ou d'autres autorités ont mené des opérations abusives contre des logements roms en Italie. Face aux exemples ci-après, il est permis de se demander si les logements dans lesquels vivent les Roms en Italie bénéficient de la même protection que les autres et qu'ils peuvent par conséquent être considérés d'un « niveau suffisant » au sens de la Charte révisée et des instruments juridiques internationaux.

7.60 Le 27 avril 2004, selon Mme Szilvia Simai, une militante travaillant sur les questions relatives aux Roms en Italie, la police a organisé une descente au campement romain de Villa Troili, au cours duquel 29 Roms roumains ont été emmenés dans les services de l'immigration de Rome pour contrôle d'identité. D'après Mme Simai, les Roms qu'elle a rencontrés dans le campement après l'opération de police ont déclaré qu'un certain nombre de *carabinieri* étaient arrivés dans plusieurs cars et avaient emmené tous ceux qui n'avaient pas de titre de séjour en cours de validité. M. Fabio Bellini, président de la 16^e circonscription administrative de Rome, aurait affirmé, selon le quotidien national *Il Messaggero*, que les Roms sans titre de séjour seraient expulsés d'Italie. Le 18 mai, le CEDR ignorait si et combien des Roms ainsi détenus avaient été expulsés.

7.61 Le 28 avril 2004, le quotidien national *Il Manifesto* a fait état des menaces d'expulsion adressées par les autorités municipales à l'encontre de 400 Roms roumains et russes résidant dans l'ancien Palais des Sports de Naples. Le journal indiquait que les autorités envisageaient de « nettoyer » cet édifice sans pour autant proposer un relogement aux Roms expulsés. Après plusieurs manifestations organisées par l'association rom *Opera Nomadi* et par le mouvement anti-raciste *Immigrants in Movement*, les autorités napolitaines ont, le 27 avril, reporté sine die la date de l'expulsion. Le 18 mai, le CEDR ignorait si une nouvelle date avait été fixée.

7.62 Le 25 septembre 2003, vers 17 heures, une cinquantaine de policiers ont mis à bas des constructions illégales au campement de la Via Masini à Florence, dans le centre de l'Italie, et ont frappé les résidents Ashkaeli lorsque ceux-ci leur ont jeté des pierres pour protester, selon l'organisation italienne non gouvernementale *Associazione Per La Difesa Dei Diritti Delle Minoranze*. L'Association indiquait que, suite à ces actions policières, un adolescent rom avait été hospitalisé et plusieurs autres enfants frappés. La police serait entrée dans le campement après que les occupants du campement eussent été plusieurs fois invités à détruire les constructions illégales. Le campement abritait apparemment 180 Roms kosovars, dont 80 à 100 enfants. Le groupe avait été relogé dans le campement, qui avait été ravagé par un incendie le 8 juin 2003, au cours duquel les Roms avaient perdu tous leurs effets et papiers personnels. Les Roms avaient accepté de revenir au campement, croyant que les autorités locales avaient des projets de développement pour ce secteur et qu'elles aménageraient un nouveau site, à l'automne 2003, avec des Roms du campement proche de Poderaccio. Les travaux de construction n'ayant pas démarré, les Roms ont construit, sans autorisation, des pièces supplémentaires à leurs caravanes, car leurs logements n'étaient pas assez grands pour héberger les familles. L'affaire serait en cours d'instruction et l'Association a donné au parquet local sa version des événements telle qu'elle lui a été rapportée par les occupants du campement. Au 1^{er} décembre 2003, les autorités locales n'avaient toujours pas commencé la construction du nouveau campement.

7.63 Le 8 novembre 2002, vers 3 heures du matin, quinze policiers municipaux accompagnés de M. Mario Vallarosi, chef des services de l'immigration de Rome, sont entrés dans le campement rom de Villa Troili, au nord de Rome, pour y effectuer des « contrôle de routine », selon une enquête du CEDR. Le campement de Villa Troili, géré par l'Etat, pouvait accueillir 150 Roms installés dans des conteneurs, mais ils étaient en fait 200 à y vivre. Le 10 novembre 2002, Mme A.M., une Rom de 25 ans habitant le campement avec son mari et sa fille de 3 ans, a certifié au CEDR qu'un policier avait ouvert la porte de leur logement, avait braqué sur eux une lampe torche et leur avait crié de sortir avec leurs papiers. Mme A.M. a déclaré avoir demandé au policier si sa fille pouvait rester à l'intérieur car il faisait très froid et qu'il pleuvait, mais le policier a répondu par la négative. Les occupants roms du campement auraient été contraints de demeurer dehors jusque vers 7 heures; les policiers ont alors indiqué que tous ceux qui ne figuraient pas sur la liste des personnes autorisées à habiter dans ce campement seraient expulsés d'Italie.

7.64 Le 4 novembre 2002, le quotidien national *Il Nuovo* a rapporté que plus de 200 policiers municipaux et *carabinieri* étaient entrés dans le campement de la Via Salone, dans la banlieue de Rome, pour un « contrôle » des occupants qui a duré de 7 heures à 20 heures. Selon le *Corriere della Sera* du 21 octobre 2002, cette opération faisait suite à une réunion du Comité provincial de la région du Latium, au cours de laquelle celui-ci avait accepté de procéder périodiquement à des contrôles dans le campement de la Via Salone autorisé par l'Etat, et de renvoyer les occupants en situation irrégulière.

Le 22 octobre 2002, un autre quotidien national, *La Repubblica*, indiquait que le Comité avait également décidé de détruire les structures d'habitation illégalement implantées dans le campement de la Via Salone, en vue de faire tomber le nombre de ses occupants de 1 000 à 300.

7.65 Le 26 septembre 2002, vers midi, 40 policiers sous les ordres du commandant Antonio di Maggio, ont rassemblé des Roms provenant essentiellement de trois campements situés à et autour de Rome -- Villa Troili en périphérie nord, Via Salone au sud et Vicolo Savini au sud-est. M. L.C., un Rom de 30 ans qui vit au campement de la Via Salone, a affirmé au CEDR que du poivre lui avait été jeté au visage pendant que des policiers en civil lui arrachaient des bras son fils, âgé de 18 mois. D'autres Roms du campement ont signalé au CEDR, exemples à l'appui, que les policiers s'étaient mal comportés durant cette rafle. Au cours d'un entretien avec le CEDR le 26 septembre 2002, à l'issue de l'opération de police, M. di Maggio a déclaré qu'elle avait été organisée à la suite d'une décision de justice autorisant la police à mener une enquête et à arrêter des mendiants Roms soupçonnés d'exploiter des enfants pour se procurer de l'argent. M. di Maggio a précisé au CEDR que 30 mineurs roms avaient été envoyés dans une clinique locale pour y être examinés en raison de signes de « malnutrition et de mauvais traitements » et que 70 adultes avaient été emmenés pour identification dans les services de l'immigration du commissariat de la Via Genoa de Rome.

7.66 Le 27 août 2002, M. Alija Memed, un Rom de 36 ans, a affirmé au CEDR que vers 6 heures du matin, 30 membres de la police nationale, militaire et de la police municipale ont fait irruption dans les campements de Tor de' Cenci et de Lombroso, au sud de Rome. M. Memed a indiqué que douze Roms de Tor de' Cenci et dix Roms de Lombroso, dont aucun ne possédait de visa, ont ensuite été emmenés au commissariat voisin de Tor de' Cenci, certains étant gardés à vue jusque vers 20 heures, pour ce que la police qualifiait, selon M. Memed, de « contrôles de routine ». Aucun des Roms détenus n'avait reçu d'avis d'expulsion. D'après M. Memed, « les Roms détenus étaient tous des militants qui appartenaient principalement à l'organisation 'Šutka'. D'autres Roms de ces mêmes campements étaient également sans visa mais n'ont pas été conduits au poste. »

7.67 Le 25 janvier 2002, vers 8 heures du matin, plus de 30 *carabinieri* sont entrés dans le campement de Gordiani, dans la banlieue sud de Rome, et ont commencé à fouiller les lieux, selon l'organisation non gouvernementale romaine *Rome Migrant's Social Forum*. D'après M. Pignoni, la police n'a pas présenté de mandat de perquisition à son arrivée et a prétendu être venue pour une vérification de papiers. La police aurait déclaré que les résidents dont les papiers ne seraient « pas en règle » seraient immédiatement amenés aux services de l'immigration Via Genoa et expulsés d'Italie. Toutefois, la mobilisation immédiate des associations *Rome Migrant's Social Forum* et *Coordinamento contro le guerre* – un groupe universitaire soutenant la communauté de la Via dei Gordiani - a empêché la police militaire de traîner quiconque hors du campement.

7.68 Le matin du 22 janvier 2002, dans le cadre d'une opération de lutte contre la drogue, près de 40 membres de la police nationale accompagnés de chiens sont entrés avec un car dans le campement de Gordiani tandis que des hélicoptères survolaient le site, selon *Rome Migrant's Social Forum*. Cette organisation, de même que l'association *Coordinamento contro le guerre*, ont indiqué qu'un Rom sur qui pesaient de lourdes charges pénales, avait été emmené au poste. Toutefois, de l'avis de M. Robert Pignoni (*Rome Migrant's Social Forum*), l'opération n'était qu'un prétexte pour fouiller le campement: huit Roms sans titre de séjour ont été emmenés au quartier général de la police pour contrôle d'identité et ont été expulsés; la police a également vérifié un certain nombre de voitures et en a confisqué quelques-unes au motif qu'elles n'avaient pas d'attestation d'assurance. Plus tard dans l'après-midi, sept des huit hommes ont été remis en liberté, le dernier étant maintenu en garde à vue deux jours durant avant d'être relâché avec ordre de quitter le pays. Quelques-uns des sept hommes relâchés le même après-midi ont déclaré avoir également reçu un arrêté d'expulsion peu après leur détention.

7.69 Le 1^{er} octobre 2001, aux dires de témoins et selon l'organisation romaine non gouvernementale *Amicizia Rom Gagc*, la police municipale et les services locaux d'immigration ont pénétré, avec quatre cars de police de 50 places, dans les campements de Casilino 700 et 900, au sud de Rome. Les témoins ont déclaré au CEDR que les autorités avaient ordonné aux Roms de monter dans les bus. Environ 120 Roms ont été emmenés dans les services de l'immigration du poste de police de la Via Genova, où

leurs cartes d'identité ont été vérifiées; ils ont été relâchés le même jour. Tous les Roms conduits au poste seraient retournés aux campements de Casilino 700 et 900 peu après l'opération de police.

7.70 Le 11 septembre 2001, vers 6 heures du matin, cinq voitures de police ont pénétrées dans le campement rom d'Arco di Travertino, au nord de Rome, et les policiers ont contraint les quelque 40 occupants roms de sortir de chez eux pour aller attendre sur un parking adjacent par une température de 10°C. D'après M. Salvo de Maggio, membre de l'organisation non gouvernementale romaine *Capodarco*, la police a fouillé les lieux avec des chiens et des détecteurs de métaux; elle était accompagnée du service sanitaire municipal et de bulldozers. La fouille a eu lieu sans qu'aucun mandat de perquisition ni mandat d'arrêt n'ait été présenté à aucun des occupants du campement.

7.71 Le 22 août 2001 à l'aube, selon des témoins oculaires, des policiers venus à bord de cinq voitures, ainsi que des responsables des services anti-incendie et des pompiers, ont fouillé le campement rom d'Acqua Acetosa, au nord-ouest de Rome, avec des chiens et des détecteurs de métaux.

7.72 Le 22 juin 2001, des membres de la police municipale et de la police nationale auraient, d'après une enquête de terrain du CEDR, mené une opération dans le campement de Casilino 900, au sud de Rome. Selon un occupant du campement, M. D.G., la police a contrôlé des voitures et en a confisqué quelques-unes pour défaut d'attestation d'assurance.

7.73 L'association civique *Arci*, dont le siège est à Rome, assure que le 31 mai 2001, vers 7 heures, un groupe de cinq policiers est entré dans le campement de Vicolo Savini, dans les faubourgs de Rome, où vivaient près de 500 Roms, et en a placé vingt en garde à vue. Les hommes auraient été emmenés dans un car de police pour contrôle d'identité. L'*Arci* a déclaré qu'aucun des vingt hommes ne possédait de titre de séjour. Les hommes sont rentrés au campement environ 24 heures plus tard, sans qu'aucune charge n'ait été retenue contre eux.

7.74 Le 1^{er} avril 2000, M. D.B., 30 ans, qui résidait au campement de la Via Salviati, à la périphérie de Rome, a déclaré au CEDR ce qui suit. « Ce matin, peu avant 6 heures, une trentaine de policiers est arrivée dans notre campement, en tenue anti-émeute, avec des casques, des masques et des matraques. Comme toujours, ils criaient et vociféraient. Ils ont dit qu'ils devaient vérifier les papiers de tous les chefs de famille. Ils nous ont forcés à sortir dans le square et nous ont ensuite emmenés au poste. Ils nous ont gardé là-bas pendant douze heures, sans un mot d'explication. Ils ne nous ont rien donné à manger. » M. T.K., 25 ans, a indiqué au CEDR que les hommes n'avaient pas été emmenés directement au commissariat, mais avaient été enfermés dans un garage, dans l'obscurité, deux heures durant. Ils auraient ensuite dû se coucher, face contre terre, sans bouger pendant que la police les appelait l'un après l'autre pour montrer leurs papiers. Après que chacun eût été contrôlé, ils ont été emmenés au poste.

7.75 Le 10 janvier 1999, M. S.F., 53 ans, a indiqué au CEDR avoir vu huit *carabinieri* au volant de deux voitures pénétrer dans le campement de Favorita à Palerme et fouiller les caravanes et les abris de fortune, sans présenter aucun document ni donner aucune explication. Lorsque M. L.D., qui faisait office de chef des Roms, a demandé aux policiers ce qu'ils faisaient, ils l'ont bousculé à plusieurs reprises et l'un d'entre eux lui aurait mis un pistolet sur la tête. Une foule venue du campement s'est alors approchée et aurait repoussé les *carabinieri* et brisé les vitres de leurs voitures, après quoi les policiers auraient battu en retraite. L'un d'entre eux aurait alors tiré deux coups de feu en l'air au moment de partir. Quelques minutes plus tard, deux voitures de *carabinieri* ont bloqué l'entrée du campement. Environ une heure après, quatre *carabinieri* ont arrêté S.E., le neveu de L.D. âgé de 16 ans, qui revenait d'un match de football, et lui ont asséné des coups de matraque en public. Ils l'ont ensuite transporté au poste des *carabinieri*. Après avoir appris que son neveu avait été frappé, M. L.D. a appelé le chef de la gendarmerie locale, qui a ramené le garçon, escorté par des *carabinieri*. Ce fonctionnaire aurait ensuite demandé à M. L.D. de ne pas « faire d'histoires » en portant l'affaire en justice.

7.76 Au vu de ce qui précède, le CEDR soutient que, de par sa volonté politique et son action concrète consistant à ouvrir et maintenir des campements pour les Roms qui ne répondent pas aux

normes minimales et dans lesquels ils font l'objet d'une ségrégation raciale, et compte tenu aussi des politiques et pratiques d'expulsion ou de menaces d'expulsion des Roms, des destructions systématiques de biens leur appartenant et d'intrusions régulières dans leur logement au mépris de ses obligations au regard du droit international, l'Italie enfreint l'article 31§1 de la Charte sociale européenne révisée, lu en combinaison avec l'article E de la Charte révisée, interdisant la discrimination.

7.B. Non-respect de l'obligation de prévenir et réduire l'état de sans-abri chez les Roms, en violation de l'article 31§2 de la Charte sociale européenne révisée, seul ou en combinaison avec l'article E de la Charte révisée interdisant la discrimination

7.77 Les problèmes exposés ci-dessus et les exemples montrent que, s'agissant de Roms, les autorités italiennes ne prennent pas réellement de mesures destinées « à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive » comme l'exige l'article 31§2 de la Charte révisée. Le Comité a indiqué qu'il considère que, par sans-abri, il y a lieu d'entendre « les personnes *ne disposant pas légalement d'un logement* ou d'une autre forme d'hébergement décent. *La fourniture temporaire d'un hébergement, même décent, ne peut cependant être tenue pour une solution satisfaisante* et les personnes qui vivent dans de telles conditions doivent, lorsqu'elles le désirent, se voir proposer un logement d'un niveau suffisant dans des délais raisonnables » (c'est nous qui ajoutons l'italique).⁴⁹ Nous allons évoquer ci-après d'autres questions liées plus particulièrement au fait que les autorités italiennes n'ont pas traité le problème des sans-abri chez les Roms.

7.78 En 2000, Casilino 700 était un important ghetto rom ne répondant pas aux normes minimales où vivaient plus de 1 500 personnes à Rome. Ses occupants n'avaient ni eau ni électricité, et l'endroit était régulièrement envahi par les rats. La municipalité de Rome a lancé, début août 2000, un programme visant à démanteler et à raser ce gigantesque campement. Une enquête menée sur le terrain par le CEDR a révélé que, pendant que les bulldozers démolissaient baraquements et logements, des policiers en tenue anti-émeute regroupaient les Roms d'après leurs papiers et leur lieu d'origine, et dirigeaient ces sans-abri vers divers campements (autorisés ou non) de la ville⁵⁰. Plutôt que de chercher à améliorer les conditions de vie des occupants de Casilino 700, les fonctionnaires ont envoyé certains d'entre eux dans des campements autorisés où un conteneur leur a été attribué, alors que d'autres ont simplement été embarqués dans un bus pour être emmenés dans d'autres campements où les conditions étaient encore pires.⁵¹ La majorité des Roms relogés n'a pas eu assez de temps pour préparer leur déménagement et rien n'avait été prévu pour les accueillir officiellement dans les nouveaux campements.⁵² Lorsque M. R.G. et sa famille ont dû quitter leur logement à Casilino 700, ils ont été amenés par les policiers sur une aire jonchée de débris au campement voisin de Casilino 900, où on leur a dit qu'ils pouvaient construire une nouvelle cabane.⁵³ Ceux qui avaient été transférés dans les nouveaux campements ont souvent reçu la promesse que leur déménagement était provisoire et que les conteneurs n'étaient là qu'en attendant que de nouvelles dispositions soient prises. Mais, le CEDR n'a pas rencontré une seule personne qui, après la démolition de Casilino 700, ait réussi à se procurer un logement décent qui ne soit pas situé dans un campement ne répondant pas aux normes minimales et soumis à la ségrégation raciale. Alors que les responsables locaux se félicitaient d'avoir supprimé une « véritable honte » pour aménager un parc public, la situation de la majorité des Roms qui vivaient auparavant à Casilino 700 s'est en fait dégradée.⁵⁴ Qu'ils aient fini dans des conteneurs de campements

⁴⁹ Charte sociale européenne (révisée), Conclusions 2003, tome 1, Comité européen des Droits sociaux, p. 367.

⁵⁰ Entretien du CEDR avec Mme Kathryn Carlisle, 1^{er} août 2003 à Rome.

⁵¹ Entretien du CEDR avec Mme Kathryn Carlisle le 1^{er} août 2003 à Rome. De nombreux Roms roumains se sont vu attribuer un conteneur au campement de Candoni, et beaucoup d'autres ont été envoyés dans le campement de Salone, où il n'y a ni électricité ni égouts et où quantité d'enfants ont la gale.

⁵² Entretien du CEDR avec Mme Kathryn Carlisle, 1^{er} août 2003 à Rome.

⁵³ Entretien du CEDR avec M. R.G., 2 août 2003 à Rome.

autorisés ou dans des bidonvilles non autorisés, le relogement des Roms de Casalino 700 s'est fait sans que les autorités de l'Etat fassent quoi que ce soit pour améliorer leurs conditions de vie. Entre l'opération de police du 22 septembre 2000 et l'enquête menée par le CEDR le 26 septembre, deux Roms macédoniens ont été expulsés. Selon une enquête du CEDR, ils n'en avaient pas été préalablement avertis.

7.79 Les autorités contrecarrent les efforts que déploient les Roms eux-mêmes pour améliorer leur habitat. Un fonctionnaire a déclaré au CEDR que les occupants des campements ne pouvaient pas obtenir de permis de construire.⁵⁵ Les Roms ont déclaré à plusieurs reprises au CEDR qu'ils avaient tenté d'obtenir des autorités locales la garantie que celles-ci ne démoliraient pas leur maison s'ils en construisaient une dans le campement. Pour améliorer ses conditions de vie à Casilino 900, M. R.G., un charpentier rom macédonien, a érigé une bâtisse sur deux niveaux avec une cuisine et un toit qui ne laisse pas passer la pluie.⁵⁶ Peu après sa construction, la police l'a menacé à plusieurs reprises de la détruire s'il ne la démontait pas.⁵⁷

7.80 Le CEDR s'est entretenu avec quelques Roms qui avaient demandé qu'un site décent leur soit attribué en dehors des campements, où ils pourraient construire des logements. Le CEDR n'a eu connaissance d'aucun cas où une telle permission aurait été accordée.

7.81 L'expérience de M. F.S., un occupant de Casilino 900 à Rome, est représentative de la situation des Roms dans les campements. Agé de 52 ans, M. F.S. est un Rom originaire de l'ex-Yougoslavie qui est arrivé en Italie en 1969 et qui depuis (janvier 1999) n'avait plus quitté ce pays. Il avait construit, avec sa famille, un baraquement dans ce campement. Il a montré au CEDR, durant l'une de ses visites, l'emplacement où il se trouvait; l'endroit est désormais situé à l'extérieur du campement, au pied d'une colline, à environ 150 mètres du site actuel. « Mon père est mort ici, dans le campement. Nous sommes ici depuis trente ans et ne pouvons toujours pas avoir de maison. En 1985, les autorités ont détruit l'ancien campement qui se trouvait en bas de la colline. » M. F.S. a raconté qu'à l'époque, des non-Roms calabrais et siciliens vivaient également dans le campement, dans des maisons de fortune. « Maintenant, ils vivent là », a-t-il indiqué au CEDR en désignant plusieurs immeubles à environ 500 mètres: « L'Etat leur a donné un logement, car c'est leur Etat. Et comme nous, nous n'avons pas d'Etat, nous ne pouvons pas avoir de maison. » M. F.S. a déclaré avoir demandé à maintes reprises à la municipalité la permission de construire une maison, mais l'administration lui a répondu invariablement qu'elle ne la lui donnerait pas, et que s'il passait outre, ce logement serait illégal et elle serait contrainte d'ordonner sa destruction.⁵⁸

7.82 Les quelques efforts entrepris par les autorités municipales pour donner aux Roms un logement ont été empreintes d'un tel paternalisme et comportaient de telles mesures de surveillance que l'on voit mal comment leurs auteurs aient pu imaginer qu'ils aboutiraient. Ainsi, face aux difficultés que pose aux Roms le système d'attribution des points pour l'attribution d'un logement social, la ville de Rome a, dans un « Plan d'intervention pour l'intégration des communautés roms/sintis » (2002), mis en place un programme en trois étapes visant à donner un logement aux Roms. D'après la description qui a été donnée de ce plan par les médias:

Six zones temporaires seront aménagées pour le campement et dotées de l'électricité. Elles seront gardées jour et nuit. La phase suivante sera la construction de villages préfabriqués, dont 3 000 Roms seront les « hôtes » pendant 36 mois. A ce stade, ceux qui auront démontré

⁵⁴ « Mosino: 'Io e Roma abbiamo vinto ma su furti e scippi resta l'allarme' », *Il Messaggero*, 23 novembre 2000. p. 38.

⁵⁵ Entretien du CEDR avec M. Alfred Ingino, coordinateur des campements nomades de Turin, 27 avril 2004 à Turin.

⁵⁶ Entretien du CEDR avec M. R.G., 2 août 2003 à Rome.

⁵⁷ Entretien du CEDR avec M. R.G., 2 août 2003 à Rome.

⁵⁸ Entretien du CEDR avec M. F.S., 21 janvier 1999 à Rome.

leur volonté de suivre le chemin de l'intégration seront inscrits sur une liste d'attente pour obtenir un logement social « dans les mêmes conditions que tout autre citoyen », déclare [Raffaella] Milano [conseillère municipale de Rome chargée des affaires sociales], « sans favoritisme ni obstacles. »⁵⁹

7.83 Contraindre des Roms légalement présents en Italie à vivre dans un campement surveillé par la police et dans des conteneurs préfabriqués pendant plusieurs années pour « prouver » qu'ils sont capables d'habiter dans un logement social est contraire aux exigences de la Charte sociale européenne révisée, ainsi qu'à nombre d'autres instruments internationaux en matière de droits de l'homme auxquels l'Italie est partie.

7.C. Non-respect de l'obligation de rendre le coût du logement accessible aux Roms qui ne disposent pas de ressources suffisantes, en violation de l'article 31§3, seul ou en combinaison avec l'article E

7.84 Le paragraphe 3 de l'article 31 de la Charte révisée fait obligation aux Etats de « rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes. » En pratique, un nombre disproportionné de Roms est dans l'incapacité d'obtenir un logement social pour diverses raisons, faute notamment de répondre aux conditions requises par le « système de points ». Le Gouvernement italien n'a rien fait pour compenser l'exclusion disproportionnée d'un groupe ethnique donné au logement social, ni même pour déterminer l'ampleur du phénomène. Qui plus est, des Roms ont fait état au CEDR, durant ses visites de terrain en Italie, des graves problèmes qu'ils rencontraient pour obtenir une forme quelconque de logement, quel que soit son coût, en dehors des campements ne répondant pas aux normes minimales, et ont indiqué que les autorités italiennes n'avaient pas réagi à cette urgence si ce n'est en procédant à des expulsions et en créant de nouveaux logements ne répondant pas aux normes minimales et soumis à la ségrégation raciale.

7.85 L'une des préoccupations récurrentes des Roms avec lesquels le CEDR s'est entretenu concerne les mesures très restrictives introduites en 2002 dans la législation italienne en matière d'immigration par le décret « Bossi-Fini ». ⁶⁰ Conformément à l'article 40 de la loi italienne relative à l'immigration, ce texte dispose que seuls les détenteurs d'un titre de séjour permanent ou valable pour une durée de deux ans minimum ont droit à l'assistance sociale, aux prestations sociales et à l'accès au logement social. Le CEDR n'a trouvé aucun Rom qui ait réussi à obtenir un titre de séjour permanent - celui qui avait la durée de validité la plus longue était octroyé pour deux ans. Les titres de séjour sont, dans la plupart des cas, valables pour une durée comprise entre un et six mois. Le fait d'empêcher arbitrairement certaines catégories de résidents de pouvoir remplir les conditions d'obtention d'un logement social est contraire aux normes des Nations Unies mentionnées au point 5.09 supra, surtout lorsque cette exclusion a un effet disproportionné sur un groupe ethnique.

7.86 En outre, les critères locaux qui déterminent l'octroi d'un logement excluent bien souvent les Roms, lesquels semblent plus particulièrement exposés au risque de ne pas pouvoir accéder aux logements sociaux. A Rome par exemple, pour être admis à bénéficier d'un logement social, il faut notamment posséder la nationalité italienne ou résider légalement en Italie, habiter le secteur où le logement est situé, ne pas avoir de logement similaire dans le même quartier et percevoir un revenu annuel inférieur à un certain montant (généralement autour de 12 000 €). Il n'existe pas de statistiques publiques précises concernant l'égalité de traitement en matière d'accès au logement social pour les Roms (non-nationaux et Italiens), le CEDR n'a pas pu trouver un seul exemple de Rom non italien – en situation régulière ou non – qui ait obtenu un logement social. ⁶¹ Le CEDR a rencontré dans les villes

⁵⁹ « Zingari, nuovi campi, poi case » (« gitans, nouveaux campements, puis des maisons »), *La Repubblica*, 6 juin 2002.

⁶⁰ Voir « Testa unico sull'immigrazione integrato dalle modifiche apportate dalla « Bossi Fini » » - http://www.cestim.org/15politiche_bossi-fini_dibattito.htm

⁶¹ Mission de terrain du CEDR à Rome du 28 juillet au 3 août 2003.

du nord de l'Italie qu'il a visitées en avril 2004 un certain nombre de Roms dont les demandes de logement social ont été rejetées sans explication.

7.87 Dans de nombreuses villes du pays, l'une des raisons invoquées pour expliquer la non-attribution de logements sociaux aux Roms est le « système des points ». Divers facteurs sont pris en compte lors de l'examen d'une demande de logement social – l'absence d'emploi, le salaire, le nombre d'enfants et l'âge du demandeur – qui tous lui permettent d'obtenir des points; le fait d'avoir été expulsé d'un logement est considéré comme l'un des facteurs les plus importants et permet de gagner un nombre considérable de points. Selon l'administration romaine, il faut avoir au moins dix points pour que la demande de logement social soit examinée sérieusement.⁶² Or, les candidats roms totaliseraient rarement plus de 8 points. Comme l'ont précisé ces fonctionnaires au CEDR, cela vient de ce que les Roms vivant dans des campements ne peuvent être considérés comme ayant été expulsés de leur logement.⁶³ Les non-Roms qui sollicitent un logement social attendent en moyenne un an environ.⁶⁴ Le CEDR a rencontré plusieurs Roms résidant légalement en Italie et ayant demandé un logement social qui attendaient depuis plus longtemps. Une Rom du campement de Casilino 900 était inscrite sur une liste depuis plus de 30 ans.⁶⁵ Cette situation, connue de nombreux Roms vivant dans les campements de la capitale italienne, explique que beaucoup ne tentent même pas de demander un logement social. A la connaissance du CEDR, l'administration italienne n'a rien fait pour encourager ou aider les Roms qui vivent dans des campements ne répondant pas aux normes minimales et soumis à la ségrégation raciale, à solliciter un logement social.

7.88 La majorité des immigrés roms interrogés par le CEDR en Italie n'avait accès qu'à des emplois saisonniers ou à d'autres formes d'emplois de courte durée. Les obstacles juridiques entravant l'accès à l'assistance sociale influent directement sur la capacité d'un très grand nombre de Roms à s'offrir un logement et à supporter les coûts y afférents pendant les épisodes d'inactivité professionnelle, étant donné qu'ils ne disposent d'aucune forme de revenus.

7.89 Dans le campement d'Arrivore à Turin, où les conditions de vie sont particulièrement déficientes, Mme Lepa Osmanović, une Rom bosniaque officiellement reconnue comme réfugiée, a déclaré qu'elle et de nombreux autres réfugiés roms du campement n'avaient jamais reçu aucune aide financière du Gouvernement.⁶⁶ Mme Osmanović, comme d'autres Roms du campement, aurait sollicité une aide sociale à de multiples reprises, mais les autorités municipales de Turin auraient refusé d'accéder à leur demande. Le fait que les autorités italiennes ne permettent pas aux réfugiés roms de bénéficier des dispositifs de protection sociale oblige ces derniers à se débrouiller seuls dans un environnement extrêmement hostile aux « nomades » et aux immigrés de manière générale. Aucun des résidents roms du campement d'Arrivore que le CEDR a rencontrés n'a réussi à obtenir un emploi rémunéré régulier, de sorte qu'il leur est financièrement impossible d'essayer d'améliorer leurs conditions de logement.

III. PREOCCUPATIONS INTERNATIONALES SUSCITEES PAR LA SITUATION DES ROMS EN ITALIE SUR LE PLAN DU LOGEMENT

8.01 Le CEDR s'est efforcé à plusieurs reprises d'attirer l'attention des autorités italiennes sur les problèmes exposés ci-dessus. A ce jour, il a adressé pas moins de quatre courriers aux administrations

⁶² Entretien du *CEDR* avec M. Carlo Chiamonte, Assessorato alle Politiche Sociali, Comune di Roma, le 31 juillet 2003 à Rome.

⁶³ Entretien du *CEDR* avec M. Carlo Chiamonte, Assessorato alle Politiche Sociali, Comune di Roma, le 31 juillet 2003 à Rome.

⁶⁴ Entretien du *CEDR* avec M. Carlo Chiamonte, Assessorato alle Politiche Sociali, Comune di Roma, le 31 juillet 2003 à Rome.

⁶⁵ Entretien du *CEDR* avec Mme A.Z. le 2 août 2003 à Rome.

⁶⁶ Entretien du *CEDR* avec Melle Lepa Osmanović, Rom âgés d'une trentaine d'années, le 27 avril 2004 à Turin.

italiennes concernées pour leur faire part de ses préoccupations quant à la situation des Roms et de leur logement décent. Jusqu'ici, nous n'avons reçu aucune réponse à ces courriers. En novembre 2000, le CEDR a publié un vaste rapport sur la situation des Roms en Italie, intitulé *Campland: Racial Segregation of Roma in Italy*, qui a décrit des pratiques similaires à celles énumérées plus haut. Pour l'heure, les autorités italiennes ne semblent pas avoir modifié leur attitude de manière substantielle ou significative.

8.02 Le Gouvernement italien a été maintes fois critiqué ces dernières années par des organismes de contrôle internationaux en raison de la situation du logement et de la ségrégation raciale des Roms en Italie. Voici quelques-unes des recommandations qui ont été formulées, en plus de celles énoncées plus haut.

8.03 En mars 1999, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies (CEDR) s'est dit préoccupé par les politiques et pratiques du Gouvernement italien à l'égard des Roms. Dans ses observations finales concernant l'Italie, le CEDR a condamné la ségrégation raciale des Roms en matière de logement. Il a en particulier exprimé son inquiétude au sujet de « la situation de nombreux Roms qui, n'ayant pas droit aux logements sociaux, vivent dans des camps à l'extérieur de grandes villes italiennes », et a déclaré que « l'installation des Roms dans ce genre de camps, outre le fait que ces camps sont souvent dépourvus des commodités de base, conduit non seulement à une ségrégation physique de la communauté rom par rapport à la société italienne, mais aussi à un isolement politique, économique et culturel. » Le Comité a recommandé au Gouvernement italien de prendre un certain nombre de mesures, y compris de « redoubler d'efforts pour empêcher les incidents d'intolérance raciale et de discrimination dont les étrangers et les Roms sont victimes [...] et poursuivre les responsables » et « d'accorder davantage d'attention à la situation des Roms en Italie pour qu'ils ne soient pas victimes de discrimination ».⁶⁷

8.04 En mai 2000, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC) a publié ses observations finales sur le respect par l'Italie du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), dans lesquelles il a notamment indiqué ce qui suit:

10. Le Comité note avec préoccupation qu'un grand nombre de Roms vivent dans des camps dépourvus d'installations sanitaires de base, à la périphérie des grandes villes italiennes. Les Roms vivent en général en dessous du seuil de pauvreté et sont victimes de discrimination, en particulier sur leur lieu de travail, lorsqu'ils trouvent un emploi, et en matière de logement. La vie dans les camps a des conséquences très néfastes pour les enfants, qui sont nombreux à abandonner leurs études primaires ou secondaires pour s'occuper de leurs cadets ou mendier dans la rue afin d'accroître les revenus de leur famille.[...]

23. Le Comité recommande à l'État partie d'intensifier ses efforts tendant à améliorer la situation des Roms, notamment: en remplaçant les camps par des logements à loyer modéré; en régularisant la situation des immigrants roms; en mettant en place des programmes pour l'emploi et l'éducation à l'intention des parents; en accordant un soutien aux familles ayant des enfants scolarisés; en assurant une meilleure éducation aux enfants; en renforçant et en appliquant la législation contre la discrimination, en particulier en matière d'emploi et de logement.⁶⁸

8.05 Dans son deuxième rapport sur l'Italie, l'ECRI a elle aussi invité les autorités italiennes à prendre des mesures pour améliorer la situation des communautés roms en Italie, et en particulier à lutter contre la ségrégation dont sont victimes les Roms dans le domaine du logement. « Les autorités italiennes devraient mettre en œuvre des mesures destinées à faire cesser la ségrégation dont sont

⁶⁷ Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale: Italie. 07/04/99. CERD/C/304/Add.68.

⁶⁸ Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels: Italie. 23/05/2000. E/C.12/1/Add.43. (Observations finales).

victimes, dans la pratique, les communautés roms/tsiganes d'Italie dans le domaine du logement, notamment en abandonnant le cantonnement systématique des membres de ces communautés dans des camps pour nomades. [...] L'ECRI invite les autorités italiennes à faire en sorte que les camps hébergeant des Roms/Tsiganes répondent, au moins, aux normes minimales d'habitabilité. »⁶⁹

8.06 Dans son avis daté du 14 septembre 2001, le Comité consultatif de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe relate, pour l'Italie, ce qui suit. « Depuis des années, les Roms sont isolés du reste de la population de par leur regroupement dans des camps où les conditions de vie et d'hygiène sont particulièrement difficiles. De nombreuses informations concordantes font ainsi état de problèmes persistants liés à la surpopulation et laissent à penser que dans plusieurs camps, certaines baraques ne disposent ni de l'eau courante, ni de l'électricité et qu'un système correct d'évacuation des eaux usées fait souvent défaut. S'il est indéniable qu'une partie des Rom italiens pratiquent encore un mode vie itinérant ou semi-itinérant, il n'en demeure pas moins que beaucoup d'entre eux aspirent à vivre dans des conditions de logement parfaitement comparables à celles dont bénéficie le reste de la population. »⁷⁰

8.07 Le CEDR note, dans son quatrième rapport périodique au CDESC présenté en mai 2003 que le Gouvernement italien semble n'avoir tenu aucun compte ni des préoccupations ni des recommandations précitées concernant la situation du logement des Roms en Italie. Bien qu'il consacre plusieurs paragraphes aux « problèmes relatifs à la population rom », le rapport limite ses observations à la situation des Roms à Rome, Milan, Turin et dans le Piémont, et passe sous silence la question du logement des Roms dans ces deux derniers endroits. Concernant la situation des Roms dans la capitale italienne, le rapport contient le vague passage suivant:

Selon un premier recensement sommaire, en 1993, l'on dénombrait environ 6 000 membres des populations rom et sinté à Rome. Le premier recensement général effectué en novembre 1995 a révélé la présence de 5 467 membres de ces communautés (parmi lesquels, plus de la moitié de mineurs), ainsi que l'existence de 50 campements de fortune et d'une aire de campement équipée (créé en 1994). Grâce aux mesures prises pour réorganiser ces sites, ils sont désormais au nombre de 26, dont cinq nouveaux villages dotés de logements, d'équipements de base et desservis par les services collectifs. Des caravanes sont installées sur six autres sites alimentés en eau courante et équipés de toilettes chimiques. Depuis 1993, au total, 25 campements illégaux ont été fermés. [...] ⁷¹

8.08 S'agissant de la situation des Roms à Milan, le seul passage qui concerne les questions de logement est formulé en ces termes.

Les Roms italiens vivent dans les villes depuis le début des années 1960, sur des aires ou dans des « villages » partiellement équipés par les autorités municipales, sur des terrains loués ou possédés, dans des caravanes, des mobile homes ou des préfabriqués, et ils tentent d'établir des relations plus stables et sécurisantes avec l'environnement urbain et son milieu socioculturel. ⁷²

8.09 Enfin, le CEDR constate que dans son premier rapport au titre de la Charte sociale révisée, cycle 2002, le Gouvernement italien n'a donné aucune information sur les actions entreprises pour protéger les Roms ou toute autre minorité. Il ne dit rien non plus sur ses obligations au regard de

⁶⁹ ECRI. Deuxième rapport sur l'Italie, par. 61.

⁷⁰ « Avis sur l'Italie établi par le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales », adopté le 14 septembre 2001.
[http://www.coe.int/T/e/human_rights/Minorities/2_FRAMEWORK_CONVENTION_\(MONITORING\)/2_Monitoring_mechanism/4_Opinions_of_the_Advisory_Committee/1_Country_specific_opinions/1_First_cycle/1st_OP_Italie.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/T/e/human_rights/Minorities/2_FRAMEWORK_CONVENTION_(MONITORING)/2_Monitoring_mechanism/4_Opinions_of_the_Advisory_Committee/1_Country_specific_opinions/1_First_cycle/1st_OP_Italie.asp#TopOfPage)

⁷¹ « Quatrième rapport périodique présenté par les Etats parties au titre des articles 16 et 17 du Pacte », E/C.12/4/Add.13, 21 mai 2003.

⁷² Ibid.

l'article 31. En ce qui concerne le cycle 2004, le Gouvernement italien n'avait toujours remis aucun rapport à la date du 10 juin 2004, alors qu'il avait jusqu'au 30 juin 2003 au plus tard pour rendre compte du respect de ses obligations au regard de la Charte sociale révisée.

IV. CONCLUSIONS/RECOMMANDATIONS

9.01 Sachant que le traitement des Roms sur le plan du logement demeure extrêmement problématique en Italie, il est clair que les autorités italiennes n'ont pas, à ce jour, réagi de manière satisfaisante à une situation dont elles ont connaissance depuis au moins cinq ans. Par conséquent, le CEDR invite le Comité à déclarer la situation de l'Italie contraire à la Charte sociale européenne révisée, et à recommander aux autorités italiennes de prendre sans délai les mesures ci-après.

- Adopter et mettre en œuvre sans plus tarder des politiques globales tendant à endiguer la ségrégation résidentielle et d'autres formes de ségrégation raciale à l'égard des Roms en Italie ;
- procéder à une étude globale des lois et politiques existantes pour s'assurer que tous les éléments des *acquis* internationaux du droit à un logement d'un niveau suffisant – y compris toutes les garanties en matière d'expulsion – sont pleinement ancrés dans le droit interne italien. Au besoin, modifier la loi et/ou la politique ;
- poursuivre en justice tous ceux qui sont responsables du non-respect des droits sociaux et économiques fondamentaux, comme décrit dans la présente requête ;
- faire en sorte que ceux dont les droits socio-économiques – y compris le droit à un logement d'un niveau suffisant – ont été bafoués puissent demander réparation et obtenir une juste indemnisation;
- venir financièrement en aide selon que de besoin à ceux qui n'ont pas les moyens d'avoir un logement d'un niveau suffisant ou à qui l'Etat est incapable de procurer un logement approprié conformément au droit international;
- s'assurer en permanence que les Roms et autres minorités ont accès aux droits économiques et sociaux – en particulier au droit à un logement d'un niveau suffisant – et instituer un mécanisme de collecte et de publication de données ventilées sur ces questions, sous une forme facilement compréhensible pour le grand public.

Dimitrina Petrova
Directrice exécutive