

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



11 avril 2005

**Réclamation collective n° 27/2004  
European Roma Rights Center c. Italie**

**Pièce n° 5**

**OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT ITALIEN  
SUR LE BIEN-FONDÉ**

**enregistrées au Secrétariat le 7 avril 2005**



**CONSEIL DE L'EUROPE**  
**COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

**A l'attention de**

*Monsieur le Secrétaire Exécutif,  
agissant au nom du Secrétaire Général  
du Conseil de l'Europe*

***Mémoire sur le bien-fondé***  
**dans la procédure n° 27/2004**  
***European Roma Rights Center contre Italie***

**présentées par le GOUVERNEMENT ITALIEN,  
représenté par M. Ivo M. Braguglia, en qualité d'agent,  
assisté par Mme Maria Chiara Malaguti,  
ayant élu domicile auprès de la Représentation Permanente de l'Italie  
auprès du Conseil de l'Europe,  
3 rue Schubert  
67000 Strasbourg**

1. En date du 28 Juin 2004 l'organisation non gouvernementale *European Roma Rights Center* («ERRC») a introduit une réclamation contre l'Italie portant sur l'article 31, seul ou en combinaison avec l'article E de la Charte sociale européenne révisée (la «Charte»). Il y est notamment allégué que les politiques et pratiques en matière de logement des Roms en Italie, en particulier en ce qui concerne le placement de ceux-ci dans des camps prétendument malsains et sujets à des contrôles de police définis comme abusifs, constitueraient une violation du principe de droit de logement

établis par la Charte et une discrimination et ségrégation raciale en violation du principe de non-discrimination.

2. En date du 4 octobre 2004, le Gouvernement italien a introduit des observations écrites sur la recevabilité en soulignant au préalable que la réclamation devait se juger irrecevable, étant son objet hors du champ d'application de la Charte.

3. Le 6 décembre 2004 le Comité a quand même jugé la réclamation recevable du fait que les conditions formelles établies par le Protocole additionnel de la Charte ont été remplies, et a renvoyé l'analyse des questions soulevées par le Gouvernement italien concernant le champ d'application de la Charte à l'examen successif de la réclamation, en les jugeant plutôt comme portant sur le bien-fondé de la réclamation.

4. A la lumière de ce renvoi par le Comité, le Gouvernement italien, qui néanmoins conteste toute allégation de ERRC, note à nouveau au préalable que l'objet de la réclamation est à juger hors du champ d'application de la Charte et à cette fin reprend et accroît les arguments juridiques développés dans ses observations sur la recevabilité.

### **I. Champ d'application de la Charte**

5. La réclamation de ERRC concerne des comportements qui sont hors du champ d'application de la Charte.

### ***Ressortissants d'Italie ou d'autres Parties à la Charte résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire italien***

6. À ce regard, l'Annexe de la Charte en matière de champ d'application établie notamment que:

*«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.»*

7. Le cas d'espèce concerne des populations Rom qui, pour déclaration même de ERRC, proviennent de différents pays d'Europe et d'Asie, dont un très grand nombre sûrement hors du champ d'application de la Charte. Par ailleurs, même en ce qui concerne ceux entre eux qui soient éventuellement des ressortissants d'autres pays qui sont Parties à la Charte, pour la plus part ceux-ci ne résident pas légalement sur le territoire italien ni y travaillent régulièrement.

8. ERRC déclare qu'il y a quand même une partie des populations Rom concernées par les faits objet de la réclamation qui sont des citoyens italiens. Or, quand bien même il y avait une partie des personnes concernées qui seraient effectivement couvertes par la Charte, il est impossible dans le cas d'espèce de séparer les faits contestés de manière à appliquer les principes de l'article 31 de la Charte seulement aux sujets couverts par la Charte même.

9. En effet, ERRC ne conteste pas des actes ou comportements spécifiquement adressés à des ressortissants d'Italie ou d'autres pays étant Parties à la Charte résidant en Italie ou y travaillant régulièrement. L'organisation attaque au contraire des actes ou comportements d'ordre public, concernant à la fois des camps non autorisés ou bien encore ayant le but d'identifier les personnes qui ne possédaient aucun permis de séjour. Et même en ce qui concerne la question plus générale de la situation des camps des Rom, ceux-ci sont normalement apprêtés pour adresser des situations temporaires, justement pour des gens sans permis de résidence ou en attente

de solutions plus stables, et prévus pour un nombre d'habitants toujours plus limité que celui qu'en fin occupe le camp même. De telles situations ne peuvent pas être qualifiées comme concernant le droit au logement des ressortissants d'Italie ou d'autres pays étant Parties à la Charte résidant en Italie ou y travaillant régulièrement, même s'il peut arriver que des ressortissants de tels pays y soient logés.

10. En effet, l'exercice effectif du droit au logement assuré par la Charte est lié à des paramètres sociaux du bénéficiaire, qui par conséquent exigent soit que ce dernier soit légalement résident dans le territoire soit qu'il y travaille régulièrement. L'article 31 établit que, en vue d'assurer l'exercice effectif de ce droit, 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». Tout acte ou comportement reprochable au Gouvernement italien devrait alors pouvoir être reconduit au manque de respect de ces paramètres et non à des comportements génériques et non qualifiés, prétendus avoir été commis envers la généralité des populations Rom, soient-elles légalement ou illégalement résidentes en Italie ou y travaillant ou non d'une façon régulière.

11. À cause de la typologie de comportements contestés, des raisons de leur exécution et des obligations mêmes des Parties à la Charte pour pouvoir donner exécution à l'article 31, il serait donc tout à fait impossible d'identifier les actes spécifiques se référant à des personnes couvertes par la Charte. Par conséquent, de même l'argument de ERRC selon lequel la réclamation devrait au moins se retenir limitée aux seuls Rom couverts par la Charte doit être rejeté à cause de l'impossibilité d'identifier des comportements spécifiques à l'égard de ceux derniers, et la réclamation être rejetée dans son entier comme non fondée.

***Le prétendu manque d'importance de l'état de citoyen/résident dans le cas de discrimination et ségrégation raciale***

12. ERRC d'autre part affirme que quand il s'agit de situations de discrimination et ségrégation raciale la Charte s'appliquerait à toute personne sur le territoire du pays intéressé, indépendamment de leur état ou provenance.

13. À cet égard, il faut tout d'abord noter que la réclamation ne s'appuie pas directement sur l'article E de la Charte, concernant la discrimination, mais bien sur l'article 31, concernant le droit au logement. Cela apparaît clairement de l'entière structure de la réclamation:

*«[...] Subject of the Complaint: 6. Violations of Articles 31, taken alone and/or in conjunction with Article E; [...] 7.A. Failure to promote access to housing of an adequate standard to Roma, in violation of Article 31(1), taken alone and/or in conjunction with Article E; 7.B. Failure to prevent and reduce homelessness among Roma, in violation of RESC Article 31(2), taken alone and/or in conjunction with the Revised Charter's Article E ban on discrimination; 7.C Failure to make the price of housing accessible to Roma without adequate resources, in violation of Article 31(3), taken alone and/or in conjunction with Article E»*

14. La réclamation a donc comme objet principal la prétendue violation du droit au logement à l'égard des Rom, qui serait perpétrée par la violation de chacun des trois paragraphes dudit article. La prétendue discrimination ou même ségrégation des Rom serait conséquente à la violation de l'article 31 et indirecte.

15. Par ailleurs, l'article E est en fonction de l'application des autres articles de la Charte: en raison de cet article, la jouissance des droits reconnus dans

la Charte même (y inclus évidemment celui au logement) «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». Il est alors clair que but de la Charte est de reconnaître un certain nombre de droits aux personnes protégées, telles que qualifiées à son Annexe, et que les situations de prétendue discrimination sont à évaluer à l'égard de dites personnes, à savoir les citoyens italiens et les ressortissants des pays qui font partie de la Charte résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire.

16. Cela a été confirmé par le Comité dans sa décision du 4 novembre 2004 sur le bien-fondé de la réclamation n. 13/2002 (*By Autisme-Europe contre France*), où il déclare:

*«[51] The Committee considers that the insertion of Article E into a separate Article in the Revised Charter indicates the heightened importance the drafters paid to the principle of non-discrimination with respect to the achievement of the various substantive rights contained therein. It further considers that its function is to help secure the equal effective enjoyment of all the rights concerned regardless of difference. Therefore, it does not constitute an autonomous right which could in itself provide independent grounds for a complaint »*

17. D'autre part, ce que l'on vient d'illustrer concernant le lien entre le droit au logement et des paramètres de nature sociale, exclue *a fortiori* que le champ d'application de la Charte soit étendu à toute personne présente sur le territoire, indépendamment de leur état ou provenance.

18. Il faut en fin ajouter que, à l'appui de sa thèse, ERRC apporte un certain nombre de Conventions internationales d'application générale, en concluant que l'existence de telles mesures prouveraient que, en cas de discrimination ou ségrégation raciale, toute Convention internationale devrait s'interpréter



comme étendue à toute personne, indépendamment de leur état ou provenance.

19. Cependant, les Conventions mentionnées par ERRC incluent expressément dans leur champ d'application n'importe quels sujets, indépendamment de leur provenance ou état, tandis que l'Annexe à la Charte exclue expressément ceux qui ne sont pas ressortissants des Parties à la Charte résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire.

20. Il faut au contraire noter que, entre les trois Conventions mentionnées par ERRC, d'un côté le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* de 1966 reconnaissent que les mesures d'ordre international destinées à assurer la réalisation des droits reconnus par eux-mêmes comprennent entre autre la conclusion de conventions, où en effet les États concernés pourraient régler la matière en limitant éventuellement le champ d'application à un certain type de bénéficiaires (ce qui est justement arrivé avec la Charte), et de l'autre côté la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* de 1965 exclue son application aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un État partie à la convention selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants (article 1.2).

21. D'autre part, une interprétation de la Charte par analogie avec d'autres Conventions internationales qui n'ont pas nécessairement été adoptées par les États eux-mêmes, serait contraire aux principes généraux de droit international sur l'application et l'interprétation des Traités, tant qu'il ne soit démontré qu'un principe coutumier d'application générale existe, reconnaissant le droit au logement à toute personne de n'importe quel état ou provenance ou lien avec le pays hôte.

22. Par ailleurs, même entre les États qui ont adopté toutes les Conventions nommées, puisque la Charte a été adoptée beaucoup plus tard que telles autres conventions - et non pas le contraire-, on ne pourrait pas soutenir qu'un usage étendant automatiquement la protection aussi aux non ressortissants des pays qui sont Parties à la Charte, s'est imposé.<sup>1</sup> Au contraire, le choix exprès de limiter le champ d'application de la Charte comme prévu par son Annexe, intervenu d'après l'adoption des autres Conventions internationales et limité aux pays européens, n'est que l'épreuve de l'intention des Parties de permettre l'exercice du droit au logement d'une façon plus effective entre leur ressortissants résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de l'un d'entre eux.

23. Cela est par ailleurs confirmé par l'article J.1 de la Charte, qui établit que «tout amendement aux parties I et II de la présente Charte destiné à étendre les droits garantis par la présente Charte (...) est communiqué au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et transmis par le Secrétaire Générale aux Parties à la présente Charte».

***Le manque de permis de séjour pour prétendue faute de l'Italie comme cause des situations d'irrégularité des Rom***

24. Finalement, ERRC affirme que l'une (entre plusieurs) de raisons pour lesquelles un grand nombre de Rom ne résident pas légalement en Italie serait que le Gouvernement italien adopte des politiques de discrimination raciale et d'autres comportements arbitraires en ce qui concerne la concession de permis de séjour ou de résidence. L'autre raison principale indiquée par ERRC – et reconnue comme ne pas être de la responsabilité du Gouvernement italien - serait que les Rom normalement ne possèdent pas de documents du pays d'origine qui permettraient le commencement d'une procédure pour la régularisation en Italie.

---

<sup>1</sup> Voir la Convention sur le droit des Traités, article 31(3)(b).

25. Outre que n'avoir pas été fondée sur aucune preuve,<sup>2</sup> l'allégation de ERRC (que le Gouvernement italien cependant rejette au fond) ne peut pas exclure l'application de l'Annexe en ce qui concerne le champ d'application de la Charte. Les raisons pour lesquelles des sujets n'accomplissent éventuellement pas les qualités requises pour l'application de la Charte, ne peuvent être d'aucune importance dans l'analyse des comportements des Etats selon la Charte même: dans le cas contraire, le Gouvernement italien se verrait attribuer *de facto* la responsabilité non pas pour la violation de l'article 31 de la Charte, mais pour d'autres comportements hors du champ de la Charte même (dans le cas spécifique, concernant les politiques de concession de permis de séjour ou de résidence); sans aucun bénéfice non plus pour les personnes à protéger, qui d'une telle manière ne se verraient pas protégées contre celle qui serait, selon cette reconstruction, l'effective violation de leur droits, à savoir le déni de permis de séjour ou résidence.

26. Il faut d'ailleurs ne pas oublier que l'Annexe indique clairement que l'article 18 de la Charte, relatif au droit à l'assistance sociale et médicale, ne concerne pas l'accès au territoire des Parties, le droit à s'établir dans le pays n'étant pas couvert par la Charte.

27. Pour tous les motifs exposés ci-dessus il faut exclure l'application de la Charte aux faits allégués par ERRC. De plus, les mêmes arguments plaident en faveur de l'exclusion d'un comportement quelconque de la part du Gouvernement italien contraire à la Charte.

---

<sup>2</sup> Au contraire, le Deuxième Rapport sur l'Italie de la Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance a établi que «*Many foreign Roma/Gypsies possess no legal status in Italy and most of those who are legally present in Italy only possess residence permits valid for short periods of time. Roma/Gypsies are reported to have benefited comparatively less than other groups from the various opportunities for regularisation, partly because of their lack of awareness of these opportunities, and partly because many of them did not possess the necessary valid documentation from their countries of origin.*»

## **II. Mise en oeuvre des engagements souscrits en vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement et le principe de non-discrimination**

28. L'article I de la Charte établit que ses dispositions sont mises en œuvre par: a) la législation ou la réglementation (internes), b) des conventions conclues entre employeurs ou organisations d'employeurs et organisations de travailleurs, c) une combinaison de ces deux méthodes, et d) d'autres moyens appropriés. Dans sa décision sur le bien-fondé de la réclamation n. 12/2002 (*Confédération des Entreprises Suédoises contre Suède*), le Comité a déclaré que dans des cas où les articles de la Charte sont appliqués par un moyen autre que des mesures législatives ou réglementaires, les autorités nationales doivent pouvoir assurer le respect de la Charte par des mesures de contrôle. Plus spécifiquement en relation à l'article I.b):

*«[28] The commitment made by the Parties, under which domestic legislation or other means of implementation under Article I, bearing in mind national traditions, shall not infringe on employers' and workers' freedom to establish organisations, implies that, in the event of contractual provisions likely to lead to such an outcome, and whatever the implementation procedures for these provisions, the relevant national authority, whether legislative, regulatory or judicial, is to intervene, either to bring about their repeal or to rule out their implementation »*

29. En ce qui concerne les matières qui font l'objet de la réclamation de ERRC, le Gouvernement italien a fait de tout son mieux pour adopter toute législation nationale utile et pour assurer le même de la part des autorités locales compétentes, en obtenant des résultats significatifs au cours des années, et a toujours réprimé tout comportement qui aurait pu représenter une violation de l'article 31 et du principe de non-discrimination.

### **Mesures législatives adoptées et en cours d'adoption**

30. Le Gouvernement italien a toujours assuré l'égalité de chacun, en application de la Constitution de la République italienne, par voie d'actes législatifs et réglementaires, ainsi que des formes de contrôle et sanction des comportements démontrés abusifs.

31. Dans ce contexte, le Décret Législatif 25 juillet 1998, n. 286, *Testo Unico delle Disposizioni concernenti la Disciplina dell'Immigrazione e Norme sulla Condizione dello Straniero* («*Testo Unico sull'Immigrazione*»), qui a réuni toute disposition en matière d'étrangers, essaie d'assurer à toute communauté étrangère sur le territoire italien le droit de s'intégrer dans le plein respect de sa culture, ses traditions et sa religion.

32. Plus en particulier, à son article 2 le Décret Législatif 25 juillet 1998, n. 286, sur les droits et devoirs des étrangers, établie que :

*«1. Allo straniero comunque presente alla frontiera o nel territorio dello Stato sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti.*

*2. Lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato gode dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano, salvo che le convenzioni internazionali in vigore per l'Italia e il presente testo unico dispongano diversamente (...)*

*3. La Repubblica italiana, in attuazione della convenzione dell'OIL n. 143 del 24 giugno 1975, ratificata con legge 10 aprile 1981, n. 158, garantisce a tutti i lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani*

*4. Lo straniero regolarmente soggiornante partecipa alla vita pubblica locale*

*5. Allo straniero è riconosciuta parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi, nei limiti e nei modi previsti dalla legge»*

33. En ce qui concerne l'entrée dans le territoire italien, l'article 4 du même Décret établit que cette-ci est permise à toute personne possédant un passeport valable ou un document équivalent ainsi qu'un visa, tandis que l'article 5 prévoit que « *possano soggiornare nel territorio dello stato gli stranieri entrati regolarmente ai sensi dell'articolo 4, che siano muniti di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno in corso di validità* ». Dans le cas de manque de dits permis, la personne doit être éloignée dans le respect des dispositions de loi et des conventions internationales.

34. En outre, entre les mesures les plus récentes, le Décret-Loi 26 avril 1993, n. 122 a été adopté, en suite converti en Loi 25 juin 1993, n. 205 concernant « *Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa* ». Ceci a introduit des mesures de prévention et répression des cas d'intolérance raciale.

35. Aux même temps, la Loi 6 mars 1998, n. 40, concernant l'immigration et le statu d'étranger, établit à son article 41(1) que « *costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendente o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni o le pratiche religiose, che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale e ogni altro settore della vita* ». L'article 42 de la même loi prévoit que celui qui retient avoir souffert d'une discrimination peut introduire un recours devant les autorités judiciaires pour demander la cessation immédiate des comportements discriminatoires. En outre, la loi établit des Centres d'observation, information et assistance à bénéfice des victimes des discriminations.

36. En ce qui concerne les Rom, s'ils sont des citoyens italiens, ils ont les mêmes droits et devoirs de tout autre citoyen. De la même manière, s'ils sont des citoyens de l'Union Européenne, ils bénéficient de tout droit de libre circulation et d'établissement reconnus aux citoyens communautaires. S'ils proviennent de dehors de l'Union Européenne, les dispositions du Décret Législatif 25 juillet 1998 n. 286 décrites ci-dessus leurs s'appliquent.

37. Aux fins d'assurer aux citoyens Rom leurs droits, certes mesures spécifiques ont été prises, tels que l'encouragement à l'inscription dans les registres d'état civil et au respect de l'instruction obligatoire et la concession de licences de travail.

38. Le Ministère de l'Intérieur, à maintes fois au cours des années, a rappelé aux autorités locales la situation des Rom et la nécessité d'encourager leur intégration sociale. A ce propos on peut mentionner des circulaires ministérielles sur la question des Rom, telles que les circulaires « *Problema dei Nomadi* » du 11 octobre 1973 et du 15 juillet 1985, où les autorités locales étaient encouragées à assurer l'inscription des Rom dans les registres de l'état civil, ainsi que l'assistance sociale et médicale et la concession de licences de travail. Aux même temps, il a été requis que toute interdiction de stationnement spécifique envers les Rom soit abolie et que des champs soient créés et fournis de tout service essentiel.

39. Finalement, en ce qui concerne la protection spécifique des Rom en tant que communautés et groupes culturels, des projets de loi ont été introduits au Parlement, y inclus celui du 30 mai 2001 (A.C. 225) « *Tutela del diritto al nomadismo e riconoscimento delle popolazioni zingare quali minoranze linguistiche* » et celui du 19 juin 2001 (A.C. 895) « *Riconoscimento delle Comunità Rom, Sinte e Camminanti* », ainsi que celui du 11 juillet 2001 (A.S. 447) « *Legge quadro per favorire l'istruzione, la formazione professionale, l'accesso al lavoro ed alla casa degli appartenenti alla*

*comunità nomade e per disciplinare la loro presenza nel territorio nazionale ».*

40. A son article 3.5 le Décret Législatif 25 juillet 1998, n. 286 établie en outre que

*« Nell'ambito delle rispettive attribuzioni e dotazioni di bilancio, le regioni, le province, i comuni e gli altri enti locali adottano i provvedimenti concorrenti al perseguimento dell'obiettivo di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello Stato, con particolare riguardo a quelle inerenti all'alloggio, alla lingua, all'integrazione sociale, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona umana »*

41. Dans ce contexte, plusieurs régions, en appliquant entre outre les recommandations du Conseil de l'Europe, ont adopté des lois à protection des Rom et de leur culture, dont certes ont été successivement amendées pour tenir en compte la réduction de mobilité de telles populations au cours des années. Dans toutes ces lois on se prend soin des droits au nomadisme, et par conséquent au stationnement, et aux droits à la santé, au logement, à l'instruction et au travail.

***Autres moyens appropriés pour assurer le respect du droit au logement et le principe de non-discrimination***

42. En cas de comportements discriminatoires envers les étrangers, et en particulier les Rom, l'Etat italien s'active toujours avec des moyens de protection soit administratifs soit judiciaires.

43. En premier lieu, le Gouvernement italien, par moyen du décret législatif du 9 juillet 2003, n. 215 – en exécution de la directive communautaire n. 2000/43 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou



d'origine ethnique –, a constitué un *Bureau pour la promotion de l'égalité de traitement et la levée des discriminations fondées sur la race ou sur l'origine ethnique*, dans le cadre du *Dipartimento per le Pari Opportunità* (Département pour l'Égalité des Chances) de la Présidence du Conseil des Ministres. Un organisme spécifique a ainsi été créé, visant à constituer une garantie, ainsi qu'un point de référence institutionnel, afin de contrôler le fonctionnement des instruments de tutelle de l'égalité. L'objectif est celui de créer les conditions concrètes pour la réalisation de politiques d'intégration efficaces qui puissent garantir une cohabitation paisible et informée aussi bien de la tutelle des droits inviolables de l'homme que du respect de notre culture.

44. La nouvelle réglementation permet à n'importe quelle personne qui se considère victime d'une discrimination, aussi bien directe qu'indirecte, ou bien d'un harcèlement fondé sur des raisons raciales ou d'origine ethnique, d'agir en justice grâce à une action rapide et efficace, pour la constatation et l'élimination du comportement discriminatoire. Cette action peut être exercée individuellement ou par délégation, au moyen d'une association ou d'une institution qui agit dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Afin de réaliser cette tâche, le Bureau contre les discriminations est préposé au recueil des plaintes des victimes d'éventuels phénomènes discriminatoires, grâce aussi à un centre d'appels, en leur fournissant une assistance immédiate et en les accompagnant dans leur parcours juridictionnel au cas où elles décideraient d'agir en justice pour la constatation et la répression de la conduite lésionnaire.

45. En deuxième lieu, des décisions de Tribunaux italiens ont garanti protection contre la discrimination, aussi spécifiquement à tutelle des Rom. Entre autres, le cas plus récent dont on ait connaissance est la sentence du Tribunal de Verona du 2 décembre 2004, où le Tribunal a condamné des citoyens italiens pour violation du Décret-Loi 26 avril 1993, n. 122, comme converti en Loi 25 juin 1993, n. 205 (mentionné en haut), en reconnaissant

aussi 45.000 euros d'indemnisation des dommages en faveur de *Opera Nazionale Nomadi*.

46. Plus en détail, le cas concernait des épisodes qui se sont vérifiés dans la commune de Verona, où des citoyens ont avancé une série d'initiatives contre l'établissement de nouveaux camps dans le territoire. Dites initiatives ont consisté principalement dans la récolte de signatures d'opposition à l'institution de nouveaux camps, l'affichage d'avis et des déclarations à la presse locale. Cela a provoqué au premier lieu des réactions fortes au sein du Conseil Communale, et de suite un recours par deux associations contre la discrimination raciale qui a amené à la décision du Tribunal du 2 décembre 2004.

### **III. Faits et comportements dont on accuse l'Etat italien**

47. En bonne substance, ERRC accuse l'Etat italien de deux types d'infractions: (i) l'état de maintien des camps des Rom, qui manqueraient fréquemment de conditions d'hygiène et confort minimales, et la prétendue discrimination des Rom quant à la concession de maisons sociales, et (ii) un certain nombre de comportements des forces de police au cours d'opérations de contrôle et d'évacuation des camps, qui auraient été abusifs.

48. A propos du maintien des camps et de la concession de maisons sociales, le Gouvernement italien a essayé de démontrer dans les paragraphes qui précèdent qu'il a toujours donné au mieux application aux engagements souscrits avec la Charte, selon les moyens prévus dans l'article I, c'est-à-dire avec soit des actes législatifs et de réglementation (au niveau national et local), soit tout autre moyen approprié (par voie de tutelle administrative et judiciaire).

49. D'autre part, en ce qui concerne les épisodes spécifiques indiqués par ERRC, les affirmations de cette-ci ne peuvent pas être démenties avec le

même niveau de détail pour manque total d'épreuve de chaque comportement spécifiquement contesté si non par les déclarations des gens impliqués: les comportements indiqués par ERRC, surtout en ce qui concerne des actes d'ordre public, ne résultent pas avoir été commis, tandis que ceux qui ont été prouvé ont été punis par les autorités compétentes.

50. Néanmoins, le Gouvernement italien essaiera de répondre aux affirmations spécifiques de ERRC avec le plus de détail possible, aux fins de démontrer sa pleine bonne fois dans la gestion de la situation des Rom en Italie:

### **Etat de maintien des camps Rom**

51. Il faut tout d'abord rappeler – comme il a été précisé plus haut - que, selon le *Testo Unico sull'Immigrazione*, l'institution et la réglementation des camps est de compétence des autorités locales: dans ce contexte, celles-ci ont autorisé plusieurs camps, en indiquant pour chacun le numéro maximum d'habitants et installant les infrastructures et les services d'hygiène correspondant à ce numéro.

52. Malheureusement, dans la presque totalité des camps, les familles autorisées à y vivre hébergent d'autres personnes, la plus part de fois sans aucun permis de séjour dans le pays, avec le résultat immédiat de disposer d'infrastructures inadéquates. De plus, on registre un très grand nombre d'actes de vandalisme, toujours avec le résultat de rendre les infrastructures inutilisables. Un exemple peut être enregistré dans le camp de Via Triboniano (Milan), qui s'étend pour une superficie de 6.000 mètres carrés et dispose de deux secteurs avec deux entrées séparées: le premier héberge 50 personnes provenant de Bosnie, qui n'ont jamais créé aucun problème et qui vivent en profitant des infrastructures qu'ils ont. Le deuxième héberge 300 personnes d'origine roumaine. Dans ce cas, les infrastructures ont au contraire été sérieusement endommagées par les habitants mêmes.

53. D'autre part, on découvre constamment des camps non autorisés, où il n'y a logiquement pas des infrastructures, puisqu'ils n'ont pas été construits par les autorités compétentes. De plus, très souvent à côté des camps autorisés sont bâties des demeures abusives. Dans tous ces cas, les autorités essaient toujours de trouver des solutions acceptables aux fins de transférer les personnes qui ont des réguliers permis de séjour dans des demeures plus appropriées.

54. A ce propos, il faut aussi démentir de manière ferme les affirmations de ERRC concernant la prétendue discrimination des Rom dans la concession de demeures sociales: celles-ci sont concédées selon des critères objectifs et neutres, auxquels les Rom peuvent accéder comme toute autre personne sur le territoire ayant les qualités requises.

### **Comportements prétendus comme abusifs**

55. Comme il a été dit, les comportements contestés par ERRC sont tous à reconduire à des actions d'ordre public, toujours effectués sur la base d'une ordonnance du Préfet de Police (*Questore*) du lieu, adoptée après consultation avec le *Ufficio Territoriale di Governo* du territoire et, le cas échéant, la Mairie. Cela en excluant les activités de police judiciaire, en exécution de mesures de l'autorité judiciaire. On n'a aucune trace de violation ou d'acte abusif en relation aux épisodes indiqués par ERRC.

56. Dans l'absence d'aucune preuve matérielle concernant les épisodes reportés par ERRC, on ne peut que prendre à témoignage des comportements de l'Etat italien les situations de Rome et Milan. En ce qui concerne la capitale, tous les épisodes reportés n'ont été que des opérations d'identification des gens et de l'éventuel éloignement de ceux qui n'avaient aucun permis de séjour, de contrôle sur la régularité des biens possédés ou la repression de crimes qui avaient été prouvés par voie judiciaire. Dans

aucun de ces épisodes on a enregistré des comportements abusifs par les autorités compétentes. Par ailleurs, à partir du mois de mai 2004 auprès de l'*Ufficio Territoriale di Governo* de Rome opère un group de travail pour les camps abusifs des Rom formé par des représentants des forces de police et par des représentants très qualifiés des organismes sociaux de la Mairie, qui garantissent le respect des droits des Rom.

57. Le même vaut pour les épisodes de Milan. En ce qui concerne en particulier l'évacuation de l'édifice en Via Adda, à Milan, qui est décrite dans le mémoire de ERRC au paragraphe 7.23 et qui a obtenu beaucoup d'attention par la presse, il s'agissait d'un édifice qui avait été occupé abusivement et qui a été évacué sans aucun acte de violence. Les 263 personnes provenant de dehors de l'Union Européenne qui ont été évacuées, ont été amenées dans un centre de la Protection Civile et, après vérification des documents, 60 (étant en possession de régulier permit de résidence) ont été transférés dans un centre d'accueil, tandis que les autres ont été amenés dans un établissement de police pour les contrôles administratifs nécessaires. Seulement ceux qui n'avaient aucun permis de séjour ont été requis de quitter le pays.

58. Egalement, dans l'évacuation d'un édifice en via Barzaghi par la Mairie de Milan qui a eu lieu le 6 novembre 2001, les gens qui ont été évacuées ont quitté le lieu en ordre et sans aucun accident. Ceux-ci ont été transférés dans le camp de via Triboniano dont on a déjà parlé plus haut. Il faut aussi ajouter que dans ce camp la ONLUS «I medici del mondo» et des volontaires du voisin hôpital Sacco assurent le service sanitaire.

59. On répète toutefois que ni dans ces derniers cas ni dans les autres reportés par ERRC aucun acte de violence ou d'abus a été enregistré, tandis que toute action avait été exécutée sur base d'un acte d'ordre public. De plus, la plus part d'entre eux ont été exécutés sous le contrôle

d'organisations de tutelle des immigrants ou même spécifiquement des Roms.

\*\*\*

60. En conclusion, le Gouvernement italien, en réaffirmant au préalable que l'objet de la réclamation de ERRC tombe hors du champ d'application de la Charte, a par ailleurs démontré qu'il a toujours donné application aux engagements souscrits dans la Charte selon les moyens prévus par l'article I de cette dernière, soit à niveau national qu'au niveau local, en obtenant des résultats de grande importance dans le cours des années, ainsi qu'il continue au présent dans ses politiques d'amélioration des conditions des Rom. Quant aux prétendus comportements abusifs, dont on n'a aucun élément de preuve matérielle, le Gouvernement italien retient avoir démontré que chaque fois qu'il a eu preuve de violation d'une de ses lois en matière, les autorités compétentes sont intervenues à réprimer le dit comportement, en reconnaissant – le cas échéant – des dommages aux victimes.

61. Pour tous les motifs exposés ci-dessus, le Gouvernement italien demande au Comité de reconnaître:

- au préalable, que la réclamation de ERRC doit se juger irrecevable, étant son objet hors du champ d'application de la Charte ;
- dans le fond, que l'Etat italien n'a pas violé l'article 31 de la Charte, ni seul ni en combinaison avec l'article E

et donc rejeter la réclamation de ERRC

**Rome, le 21 mars 2005**

Avv. Maria Chiara Malaguti

Avv. Stato Ivo M. Braguglia