

**RAPPORT DE L'ECRI  
SUR L'ITALIE**  
**(quatrième cycle de monitoring)**

Adopté le 6 décembre 2011

Publié le 21 février 2012





## AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring pays-par-pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring pays-par-pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002 et ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007. Les travaux du quatrième cycle ont débuté en janvier 2008.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports pays-par-pays du quatrième cycle sont centrés sur la mise en œuvre et l'évaluation. Ils examinent si les principales recommandations formulées par l'ECRI dans ses rapports précédents ont été suivies et comprennent une évaluation des politiques adoptées et des mesures prises. Ces rapports contiennent également une analyse des nouveaux développements intervenus dans le pays en question.

Une mise en œuvre prioritaire est requise pour un certain nombre de recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le nouveau rapport du quatrième cycle. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces recommandations spécifiques.

**Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 22 juin 2011. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**



## RÉSUMÉ

**Depuis la publication du troisième rapport de l'ECRI sur l'Italie le 16 mai 2006, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.**

La législation antidiscrimination a été renforcée et les autorités sont en train de travailler sur l'amélioration de la collecte de données en matière d'infractions racistes. L'UNAR (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziali*, Bureau national de lutte contre la discrimination raciale) a développé ses activités de manière significative. Plusieurs mesures discriminatoires adoptées par des autorités publiques ont ainsi été annulées. Les ressources que l'UNAR consacre aux contacts avec les victimes de discrimination ont augmenté et le nombre d'ONG habilités à saisir les tribunaux de telles affaires a été porté à plus de 450. L'UNAR a également conclu plusieurs accords visant à assurer la bonne coordination des travaux de lutte contre la discrimination entre les différents niveaux d'autorités publiques. En outre, la Chambre des députés a créé un Observatoire sur les phénomènes xénophobes et racistes.

La Fédération nationale de la presse italienne et l'Ordre des journalistes ont adopté un code déontologique (la « Charte de Rome ») visant à rendre plus objective la manière dont les médias abordent des sujets relatifs aux demandeurs d'asile, aux réfugiés, aux victimes de traite et aux migrants. L'UNAR a créé un centre de surveillance des médias et une rubrique dédié sur son site web pour identifier les articles comportant des éléments discriminatoires et les signaler aux interlocuteurs pertinents. Plusieurs ONG ont en outre récemment mis en place un réseau afin de préparer des rapports réguliers sur le racisme dans les médias.

Les autorités ont adopté des textes visant à prévenir les actes de violence à motivation raciste commis lors de manifestations sportives, prévoyant des sanctions plus lourdes pour de tels actes et créant un observatoire national sur les manifestations sportives.

Certaines municipalités réalisent des programmes dont l'objectif est de favoriser l'inclusion sociale des Roms, par exemple en facilitant l'accès à l'école pour les enfants roms, en soutenant l'inclusion des Roms dans le marché du travail, ou en leur diffusant des informations en langues roumaine et romanès sur l'accès à la santé. Plusieurs actions sont également menées dans les régions pour améliorer l'inclusion sociale des migrants dans le domaine du logement et pour mieux protéger leur santé.

Le droit italien prévoit désormais les conditions d'octroi d'une protection internationale subsidiaire et il semble que les Commissions territoriales d'asile fonctionnent bien. Le projet Praesidium, financé par le ministère de l'Intérieur a été mis en place pour renforcer les capacités d'accueil et de services fournis aux migrants arrivant notamment dans des régions isolées, afin d'améliorer l'accès de ces arrivants à des informations sur leurs droits, à une aide juridique et à des interprètes. Le nouveau système d'accueil des demandeurs d'asile semble permettre à un plus grand nombre de demandeurs d'asile de vivre dans des conditions ouvertes. Le SPRAR (système de protection des demandeurs d'asile et des réfugiés) continue à aider ses bénéficiaires dans le domaine de l'intégration.

Le ministère de l'Éducation a organisé des formations pour le personnel enseignant et d'encadrement des écoles touchant à l'inclusion des élèves roms à l'école ou à comment promouvoir l'intégration à l'école ; pour les élèves, le respect des droits de l'homme et de la non-discrimination est abordé dans la nouvelle matière « Citoyenneté et Civilisation ».

Enfin, certaines propositions particulièrement critiquables initialement prévues dans le cadre du « *pacchetto sicurezza* » (un ensemble de textes normatifs adopté à partir de mai 2008) ont finalement été abandonnées. D'autres mesures discriminatoires

adoptées dans ce contexte ainsi que de nombreuses mesures discriminatoires adoptées par des maires ont également été annulées par les tribunaux.

**L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Italie. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.**

En parallèle à la réduction des peines pour les infractions pénales d'incitation à la haine introduite en 2006, la définition de ces infractions a été reformulée de manière plus restrictive, diminuant la portée de la loi. Peu de victimes d'infractions à caractère raciste et de discrimination raciale portent plainte et la loi pénale en la matière, comme la législation anti-discrimination est rarement appliquée. L'UNAR n'est toujours pas habilitée à agir lui-même en justice et relève toujours du Département pour l'égalité des chances de la Présidence du Conseil des Ministres ; ce lien institutionnel direct entre en conflit avec l'indépendance nécessaire au fonctionnement efficace d'un tel organe.

Les discours politiques à caractère raciste ou xénophobe se sont multipliés, prenant pour cible les Noirs, les Africains, les musulmans, les Roms, les Roumains, les demandeurs d'asile ou les immigrés en général ; les propos tenus ont parfois été suivis d'actes violents contre ces groupes. Des amalgames sont régulièrement faits entre immigrés et insécurité et les discours à caractère raciste ou xénophobe reflètent ou sont traduits par des politiques et des mesures discriminatoires ; ces éléments alimentent la discrimination raciale, la xénophobie et le racisme au sein de la population et tendent à légitimer ces phénomènes. Des articles sensationnalistes continuent à paraître dans les médias et de nombreux sites internet contiennent des messages de haine raciale voire d'incitation à la violence raciste.

Des attaques violentes particulièrement préoccupantes ont eu lieu contre des campements roms, mettant parfois la vie de leurs habitants en danger. Des migrants de diverses origines ont également été pris pour cibles dans des attaques violentes. Des incidents racistes ont aussi été dénombrés dans les stades de football.

Les autorités italiennes ont adopté de nombreuses mesures ayant trait aux conditions de séjour de non ressortissants dont certaines, notamment dans le cadre du « *pacchetto sicurezza* » accentuent la précarité des migrants en situation irrégulière ou pénalisent de façon disproportionnée les personnes ou entreprises qui entrent en contact avec ceux-ci.

La plupart des Roms vivent dans une situation de marginalisation et de discrimination aiguës, que ce soit en termes d'accès au logement ou aux autres droits sociaux comme l'éducation, l'emploi ou la santé. Le climat général à leur égard est profondément négatif : des préjugés existant à leur rencontre sont parfois relayés voire renforcés par les attitudes et les politiques adoptées par les responsables politiques. Des mesures dites « d'urgence » prises dans le cadre notamment de « pactes de sécurité » dont certains visent explicitement les Roms ou les « nomades » ont été exercées de manière discriminatoire. Les recensements de Roms vivant dans des campements et la prise de leurs empreintes digitales sont particulièrement préoccupantes ; les données ne semblent ne pas toujours avoir été recueillies dans le strict respect des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire. Par ailleurs, la majorité des allégations de mauvais traitements commis par la police concerne des actes commis à l'encontre des Roms.

La relégation des Roms dans des campements éloignés des centres urbains reste la pratique prédominante pour les campements autorisés ce qui relève de la ségrégation, stigmatise les habitants concernés et pose de sérieux problèmes d'intégration des Roms ; dans les campements non autorisés, les conditions sanitaires sont particulièrement déplorable. Des démantèlements de campements accompagnés d'expulsions forcées visant directement les Roms ont eu lieu dans de nombreuses villes et semblent s'être intensifiées depuis 2008, aggravant également la

discrimination dont sont victimes les Roms dans d'autres domaines de la vie. Par ailleurs, de nombreux Roms se trouvent dans une situation d'apatridie *de facto*.

L'adoption par les autorités italiennes en mai 2009 d'une politique de renvoi (« *respingimento* ») vers leurs pays d'origine de bateaux interceptés en haute mer entre l'Italie et la Libye a semble-t-il privé des individus de la possibilité de demander l'asile et conduit au refoulement de personnes ayant besoin de protection. D'autres problèmes demeurent dans le domaine de l'asile dont l'accès à l'aide juridique et à l'interprétation et les nombreuses exceptions prévues à l'effet suspensif d'un appel. Il semble que les conditions de vie dans les CDA et CARA ne soient pas toujours adéquates et qu'aucune aide ne soit prévue pour les demandeurs d'asile qui choisissent ou qui sont obligés de quitter ces centres. Le SPRAR, quoique apprécié, est clairement insuffisant pour couvrir les besoins réels en matière d'intégration de demandeurs d'asile et des réfugiés. Il continue par ailleurs à être fait état de mauvais traitements infligés à des personnes détenus dans des CIE dont les infrastructures ne seraient en outre pas adaptées aux périodes de détention plus longues (jusqu'à 180 jours) désormais prévues par la loi.

Suite aux événements survenus début 2011 en Afrique du nord de nombreux problèmes se sont posés, dont le renvoi apparemment trop expéditif de certains arrivants et de mauvaises conditions d'accueil qui ont contribué à créer des tensions au sein de la population locale.

L'Italie a à plusieurs reprises expulsé des non ressortissants de son territoire – notamment en vertu des dispositions du droit interne visant à renforcer la lutte contre le terrorisme – en dépit de mesures provisoires indiquées par la Cour européenne des droits l'homme.

Des préjugés anti-islamiques et antisémites persistent dans la société italienne. Les musulmans continuent à être stigmatisés par le discours et les propositions politiques de certains partis et quelques dizaines d'incidents antisémites sont relevés chaque année. L'internet joue un rôle de plus en plus important dans la diffusion d'idées antisémites.

Les préjugés à l'encontre des personnes d'origine étrangère et des travailleurs migrants persistent également, les affectant dans l'accès à l'emploi ainsi que sur le lieu du travail. Les travailleurs migrants ont par ailleurs été particulièrement touchés par la crise économique. Il continue par ailleurs à être fait état de discriminations raciales dans le cadre de l'accès au logement dans le secteur privé ; en parallèle, certaines municipalités durcissent les conditions d'accès à des logements publics en multipliant les critères à remplir, souvent de manière à ce qu'ils pèsent de façon plus lourde sur les non ressortissants.

**Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités italiennes de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.**

L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'évaluer l'efficacité des dispositions pénales en vigueur en matière d'incitation à la haine et de les renforcer si nécessaire, et de renforcer encore les dispositions civiles contre la discrimination raciale. Elle leur recommande d'intensifier leurs efforts pour informer les victimes des dispositions en vigueur et pour former les acteurs pertinents du système judiciaire à les appliquer rigoureusement.

L'ECRI recommande aux autorités italiennes de prendre des mesures pour renforcer le rôle de l'UNAR, notamment en étendant formellement ses compétences de sorte que les dispositions législatives pertinentes couvrent clairement la discrimination fondée non seulement sur l'origine ethnique ou la race mais également sur la couleur, la langue, la religion, la nationalité et l'origine nationale ; en lui reconnaissant le droit

d'agir en justice ; et en veillant à ce que sa pleine indépendance soit garantie en droit comme en fait. L'ECRI souligne à cet égard que toutes les ressources humaines et financières nécessaires devront également être mises à disposition de l'UNAR au vu de sa charge de travail.\*

L'ECRI exhorte les autorités à adopter des mesures fermes pour s'attaquer à l'utilisation par des partis politiques ou leurs représentants de discours xénophobes ou racistes. Elle leur recommande également d'encourager les médias à jouer un rôle actif contre le développement d'un climat xénophobe et de combattre la diffusion d'idées racistes par le biais d'internet. Elle en appelle en outre aux autorités à condamner tout acte de violence raciste et à renforcer les mesures prises pour lutter contre de tels actes.

L'ECRI formule une série de recommandations aux autorités pour remédier aux principaux problèmes relevés dans le contexte du « *pacchetto sicurezza* ». Elle formule également une série de recommandations visant à mettre fin aux discriminations auxquelles font face les Roms dans divers domaines de la vie dont notamment l'accès aux documents d'identité et l'accès aux droits sociaux.

L'ECRI exhorte les autorités italiennes à veiller à ce que tous les Roms susceptibles d'être expulsés de leur logement bénéficient pleinement de toutes les garanties prévues en droit international à cet égard. Elle souligne en particulier que les personnes concernées doivent être avisées de tout projet d'expulsion et bénéficier d'une protection juridique adéquate, et ne doivent pas faire l'objet d'expulsions sans possibilité de relogement décent, même dans les cas où elles ne devraient rester dans le pays que pour des périodes limitées.\*

L'ECRI formule une série de recommandations visant à assurer l'accès des demandeurs d'asile à des procédures en pleine conformité avec le droit international ainsi qu'à des conditions de vie adéquates, et à éviter toute expulsion en violation de l'article 3 CEDH.

L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de prendre toutes les mesures voulues afin d'assurer le plein respect du principe de non refoulement. Elle les exhorte à mettre immédiatement et définitivement fin à la politique dite de « *respingimento* ». Elle souligne dans ce contexte la nécessité de garantir l'accès aux procédures de demande d'asile en pleine conformité avec la Convention de Genève de 1951, la Convention européenne des droits de l'homme et les Directives européennes pertinentes.\*

L'ECRI recommande aux autorités de renforcer leurs efforts pour lutter contre l'antisémitisme et la discrimination à l'encontre des musulmans.

L'ECRI formule une série de recommandations visant à renforcer la lutte contre la discrimination raciale à l'encontre de différents groupes relevant de son mandat, que ce soit dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement ou de la santé. Elle recommande également aux autorités italiennes de mettre en place un système de collecte de données ethniques efficace et conforme aux normes internationales en matière de protection des données.

L'ECRI invite les autorités à condamner publiquement toute manifestation de racisme ou de discrimination raciale de la part des fonctionnaires de police, et leur recommande de créer un organe indépendant chargé d'enquêter sur toute allégation de violation des droits de l'homme – et notamment toute allégation de comportement raciste – commise par la police.

---

\* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

# CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

## I. Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques

### Instruments juridiques internationaux

1. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé à l'Italie de ratifier sans délai le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui prévoit une interdiction générale de la discrimination, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Convention européenne sur la nationalité, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention sur la cybercriminalité et son Protocole additionnel, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.
2. L'Italie n'a toujours pas ratifié la plupart de ces instruments. En ce qui concerne le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, les autorités n'ont fourni aucune indication quant aux perspectives d'une ratification future. L'ECRI note que toutes les personnes relevant de la juridiction de l'Italie ont déjà la possibilité de dénoncer des discriminations au niveau international puisque l'Italie reconnaît la compétence du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale pour recevoir et examiner des communications de personnes alléguant des violations par l'État de droits garantis par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD). Selon l'ECRI, ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme devrait ainsi être considéré comme un pas supplémentaire qui ne pose pas de difficulté de principe.
3. Les autorités ont indiqué en ce qui concerne la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, que plusieurs projets de loi qui auraient ouvert la voie à la ratification ont déjà été soumis au Parlement, sans pour autant que le processus aboutisse ; la principale difficulté restante serait la détermination de la liste des langues à protéger. Concernant la Convention européenne sur la nationalité, les autorités ont indiqué que la législation en vigueur est toujours fondée sur le principe du droit du sang mais que certains cas spécifiques d'acquisition de la nationalité selon le principe du droit du sol sont aujourd'hui prévus afin d'éviter l'apatridie. L'éventuel élargissement des possibilités d'acquérir la nationalité fait selon les autorités l'objet d'importants débats en Italie, de sorte qu'il est impossible de prévoir avec certitude une date de ratification de cette Convention. Les autorités ont par ailleurs fait savoir que, bien que la législation italienne garantisse déjà la plupart des droits consacrés dans la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, l'Italie n'est pas en mesure de ratifier cet instrument, qui ne fait selon elles aucune distinction entre les travailleurs migrants en situation régulière et irrégulière et dont de nombreuses dispositions relèvent du domaine de compétence de l'Union européenne. L'ECRI souligne que ces trois instruments, en aidant les personnes relevant de la juridiction de l'Italie à participer sur un pied d'égalité dans la société italienne, peuvent fortement contribuer à la lutte contre le racisme<sup>1</sup>, la discrimination

---

<sup>1</sup> D'après la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, on entend par « racisme » la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes.

raciale<sup>2</sup> et les formes d'intolérance qui leur sont associées. Concernant la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, l'ECRI relève en outre que celle-ci comprend des dispositions relatives à la promotion de conditions saines, équitables, dignes et légales en ce qui concerne les migrations internationales et peut faciliter la protection de personnes appartenant à des groupes relevant du mandat de l'ECRI, contribuer à renforcer une approche des migrations fondée sur les droits<sup>3</sup> et en fin de compte avoir pour effet de réduire les migrations irrégulières.

4. L'ECRI note avec intérêt que l'Italie a ratifié le 5 juin 2008 la Convention sur la cybercriminalité, éliminant ainsi un obstacle à la ratification de son Protocole additionnel, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.
5. *L'ECRI recommande vivement à l'Italie de ratifier dans les meilleurs délais le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.*
6. *L'ECRI réitère sa recommandation à l'Italie de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Convention européenne sur la nationalité et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.*
7. *L'ECRI encourage l'Italie à ratifier dans les meilleurs délais le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.*
8. Dans son troisième rapport, l'ECRI a appelé l'Italie à étendre l'application de la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local au chapitre C de ladite Convention, qui concerne l'attribution des droits de vote et d'éligibilité aux résidents étrangers. Alors qu'un certain nombre de propositions législatives allant dans ce sens avaient été déposées dans la période précédant la publication du troisième rapport de l'ECRI, celles-ci n'ont pas été adoptées.
9. Les autorités ont indiqué que cette question est actuellement débattue en Italie. La Cour constitutionnelle a reconnu la légitimité d'un certain nombre de lois régionales accordant des droits électoraux aux ressortissants étrangers, et des conseillers adjoints étrangers ont en effet été élus dans diverses municipalités. Toutefois, la Constitution réserve les droits électoraux passifs et actifs aux seuls ressortissants italiens, sauf en matière d'élection européenne ou administrative ; ainsi, tout éventuel projet visant à étendre davantage ces droits devra tenir compte de la nécessité de modifier la Constitution. L'ECRI souligne dans ce contexte que la possibilité d'exercer des droits électoraux passifs et actifs au niveau local constituerait un facteur d'intégration dans la société italienne des ressortissants étrangers qui y résident de longue date.

---

<sup>2</sup> La Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale définit la discrimination raciale comme étant toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui n'a pas de justification objective et raisonnable.

<sup>3</sup> Voir notamment Commission mondiale sur les migrations internationales, Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action (Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales), Suisse, 2005, pp 61-63.

10. *L'ECRI encourage vivement l'Italie à étendre dès que possible l'application de la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local au chapitre C de ladite Convention, qui concerne l'attribution aux résidents étrangers des droits de vote et d'éligibilité.*

## **Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales**

### **- Dispositions régissant l'accès à la nationalité**

11. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de faciliter l'obtention de la nationalité italienne à la fois par les enfants nés ou élevés en Italie et par les résidents de longue date, notamment en adoptant des modifications législatives. Bien que des députés appartenant à deux partis politiques différents aient depuis lors élaboré et soumis à une commission parlementaire une nouvelle proposition de loi, commune, visant à faciliter l'acquisition de la nationalité par les enfants nés ou arrivés très jeunes en Italie, il est peu probable que cette loi soit adoptée en l'absence d'un soutien suffisant au sein du parlement. Or, comme indiqué plus haut, l'absence d'évolution législative en matière d'acquisition de la nationalité constitue également un obstacle à la ratification par l'Italie de la Convention européenne sur la nationalité.
12. La société civile souligne qu'il demeure difficile pour les étrangers de remplir les conditions d'acquisition de la nationalité italienne en raison notamment de la nécessité pour eux de prouver leur résidence sans interruption en Italie, depuis la naissance pour les enfants nés en Italie<sup>4</sup> ou pendant dix ans pour les adultes<sup>5</sup>. Ces difficultés concerneraient notamment des Roms de l'ex-Yougoslavie résidant légalement en Italie depuis longtemps – parfois jusqu'à 30 ans – mais n'étant pas en mesure de démontrer la continuité de leur résidence, ou leurs enfants, notamment dans les cas où les parents n'avaient pas demandé la résidence avant la naissance de leur enfant. Par ailleurs, il ne semble pas que les problèmes signalés par l'ECRI dans son troisième rapport concernant des délais excessifs d'examen de demandes de naturalisation et un manque de transparence des décisions pertinentes aient été résolus, même si des efforts ont été déployés afin de permettre aux candidats à l'acquisition de la nationalité de suivre en ligne le progrès de l'examen de leur demande. L'ECRI souligne que, tout comme la possibilité d'exercer des droits électoraux, l'acquisition de la nationalité du pays de résidence constitue un facteur d'intégration important pour les ressortissants étrangers qui y résident de longue date.
13. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'assouplir la législation sur l'acquisition de la nationalité afin de faciliter son acquisition par des personnes qui résident sur son territoire légalement et habituellement, en conformité avec les dispositions de la Convention européenne sur la nationalité.*
14. *L'ECRI recommande à nouveau aux autorités italiennes de veiller à ce que les dispositions relatives à la naturalisation soient appliquées dans tous les cas d'une manière non discriminatoire, en assurant une plus grande transparence, des prises de décisions dans un délai raisonnable et sans que les retards excessifs non imputables au demandeur nuisent à la situation de ce dernier.*

---

<sup>4</sup> Article 4(2) de la loi n° 91 du 5 février 1992 instituant de nouvelles règles concernant la nationalité.

<sup>5</sup> Article 9(1)(f) de la loi n° 91 du 5 février 1992 instituant de nouvelles règles concernant la nationalité.

## Dispositions pénales

### - *Teneur des dispositions pénales pertinentes*

15. L'ECRI a fait état dans son deuxième rapport de l'ensemble des dispositions pénales contre les propos et les actes racistes en vigueur à l'époque (2001)<sup>6</sup>. Comme l'ECRI l'a relevé dans son troisième rapport, la loi n° 85/2006 a réduit les peines prévues à l'article 3(1)-a de la loi n° 205/1993 (« loi Mancino ») pour les infractions relatives à la diffusion d'idées prônant la supériorité ou la haine ethnique ou raciale et à la discrimination raciale. La peine maximale est ainsi passée de trois ans d'emprisonnement à dix-huit mois d'emprisonnement ou une amende allant jusqu'à 6 000 EUR. Dans son troisième rapport, l'ECRI a ainsi recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que des dispositions de droit pénal adéquates soient en place pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Ce faisant, l'ECRI a souligné l'importance de prendre des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives contre de telles infractions.
16. Il est à noter qu'en parallèle à la réduction des peines introduite par la loi n° 85/2006, le texte des paragraphes 3(1)-a et b de la loi n° 205/1993 a été reformulé de manière plus restrictive<sup>7</sup>. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, la

---

<sup>6</sup> Voir le deuxième rapport de l'ECRI sur l'Italie, CRI(2002)4, § 11.

<sup>7</sup> L'article 3(1) de la loi n° 654/1975 telle que modifiée par la loi n° 205/1993 (qui fait référence à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale) se lisait ainsi :

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, anche ai fini dell'attuazione della disposizione dell'articolo 4 della convenzione, è punito:

a) con la reclusione sino a tre anni chi diffonde in qualsiasi modo idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero incita a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;

b) con la reclusione da sei mesi a quattro anni chi, in qualsiasi modo, incita a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;

1. Sauf si l'acte constitue une infraction plus grave, et aux fins de la mise en œuvre de l'article 4 de la Convention, il est punissable :

a) d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans, encourue par toute personne qui, de quelque manière que ce soit, diffuse des idées fondées sur la supériorité ou la haine raciales ou ethniques, ou commet – ou incite à commettre - des actes de discrimination fondés sur des motifs raciaux, ethniques, nationaux ou religieux ;

b) d'une peine d'emprisonnement comprise entre six mois et quatre ans, encourue par toute personne qui, de quelque manière que ce soit, commet – ou incite à commettre – des violences ou des actes d'incitation à la violence pour des motifs raciaux, ethniques, nationaux ou religieux.

Suite aux modifications introduites par la loi n° 85/2006, l'article 3(1) se lit désormais ainsi :

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, anche ai fini dell'attuazione della disposizione dell'articolo 4 della convenzione, è punito:

a) con la reclusione fino ad un anno e sei mesi o con la multa fino a 6.000 euro chi propaganda idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;

b) con la reclusione da sei mesi a quattro anni chi, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;

1. Sauf si l'acte constitue une infraction plus grave, et aux fins de la mise en œuvre de l'article 4 de la Convention, il est punissable :

a) d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an et six mois ou d'une amende pouvant atteindre 6 000 euros, encourue par toute personne qui, de quelque manière que ce soit, fait la propagande d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciales ou ethniques, ou commet des actes de discrimination fondés sur des motifs raciaux, ethniques, nationaux ou religieux, ou est l'instigateur de tels actes ;

b) d'une peine d'emprisonnement comprise entre six mois et quatre ans, encourue par toute personne qui, de quelque manière que ce soit, commet des violences ou des actes d'incitation à la violence pour des motifs raciaux, ethniques, nationaux ou religieux, ou est l'instigateur de telles violences ou de tels actes.

Cour de Cassation a eu à se prononcer sur la nouvelle formulation introduite en 2006. Selon la Cour, dans l'énoncé des actes racistes interdits, le remplacement du terme « diffusion » par le terme « propagande » a notamment eu pour effet de limiter l'interdiction de la diffusion d'idées racistes aux (seuls) cas où ces idées sont propagées dans le but de conditionner ou d'influencer le comportement ou la mentalité d'un large public afin de recueillir son adhésion autour de l'idée propagée<sup>8</sup>. L'ECRI regrette ce pas en arrière législatif qui – comme la Cour de Cassation l'a confirmé – diminue la portée de la loi. Elle rappelle que selon sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, la loi doit ériger en infraction pénale, entre autres, la diffusion ou la distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations d'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination, des injures ou de la diffamation, ou des menaces à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique<sup>9</sup>.

17. Un projet de loi approuvé par le gouvernement en janvier 2007, qui aurait rétabli les textes et les peines en vigueur avant les modifications intervenues en 2006 et étendu leur champ d'application aux infractions fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre n'a pas été approuvé par le Parlement. Un autre projet de loi visant à pénaliser le déni de l'Holocauste a également été rejeté en 2007. Les autorités ont toutefois souligné que la législation en vigueur en Italie va au-delà des critères minimaux retenus par le Conseil de l'Union européenne dans sa Décision-cadre de 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal : en particulier, le droit italien prévoit des peines plus lourdes et punit certains comportements même en l'absence de danger à l'ordre public<sup>10</sup>.
18. L'ECRI note que bien que la législation italienne couvre un grand nombre de faits pouvant relever du racisme ou de la discrimination raciale, le gouvernement a mis en avant en 2007 la nécessité de répondre de manière ferme à une croissance exponentielle de phénomènes d'actes de discrimination fondés sur des motifs relevant du mandat de l'ECRI. Il est difficile en l'absence de statistiques détaillées quant aux affaires pertinentes<sup>11</sup> d'évaluer l'impact concret des amendements adoptés en 2006. L'ECRI reste néanmoins préoccupée par les limitations aux éléments constitutifs d'une infraction pénale et les diminutions de peines introduites par le biais des amendements adoptés en 2006. Elle souligne l'importance de veiller à ce qu'il ne soit pas trop difficile de remplir d'éventuelles conditions de publicité liées à l'interdiction de comportements visant à diffuser des idées racistes : pour l'ECRI, des propos

---

Voir aussi la Note explicative relative aux propositions d'amendements faites par le gouvernement en 2007 : Ministero della Giustizia, DDL – Norme in materia di repressione della discriminazione razziale – Relazione.

<sup>8</sup> Cour de Cassation, 13 décembre 2007, Bragantini ed altri, sentence n° 13234/08. A noter qu'en l'espèce, les actes concernés ont tout de même été réprimés. Voir ci-dessous, Application des dispositions pénales pertinentes.

<sup>9</sup> Voir notamment le paragraphe 18 f) des composantes-clés de la législation annexées à cette Recommandation.

<sup>10</sup> Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

<sup>11</sup> Voir ci-après, Application des dispositions pénales pertinentes.

tenus lors de réunions d'organisations néo-nazies ou échangés dans un forum de discussion sur l'Internet, par exemple, devraient être réprimés par la loi<sup>12</sup>.

19. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'examiner de près la manière dont les tribunaux interprètent les paragraphes 3(1)-a et -b de la loi n° 205/1993 tels que modifiés par la loi n° 85/2006, afin d'évaluer l'efficacité des dispositions actuelles pour lutter contre la diffusion d'idées racistes ainsi que l'incitation à commettre et le fait de commettre des actes discriminatoires ou des actes motivés par la haine. Elle leur recommande de modifier ces dispositions si cela s'avère nécessaire afin de garantir une protection efficace contre de tels actes.*

- **Application des dispositions pénales pertinentes**

20. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités à assurer une meilleure mise en œuvre des dispositions pénales existantes contre le racisme et la discrimination raciale, en mettant tout particulièrement l'accent sur les dispositions contre la violence à motivation raciste et l'incitation à la violence et à la discrimination raciales. A cette fin, l'ECRI a recommandé aux autorités de fournir des informations spécifiques détaillées sur ces dispositions à tous les acteurs impliqués dans le système de justice pénale. Elle a également recommandé aux autorités de donner une plus grande impulsion politique à la lutte contre toutes les manifestations de racisme et de discrimination raciale.
21. L'ECRI estime qu'il est impossible d'évaluer l'efficacité globale des dispositions pénales permettant de réprimer les incidents racistes<sup>13</sup>. L'ECRI a reçu à cet égard des informations de plusieurs sources selon lesquelles d'une part, peu de victimes d'infractions racistes portent plainte et d'autre part, la prise en compte par les tribunaux et la police de faits en tant que circonstances aggravantes dans de tels cas est peu fréquente<sup>14</sup>. Les condamnations pour promotion (« *chi propaganda* ») d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale<sup>15</sup> et l'incitation à la discrimination raciale<sup>16</sup> sont également rares.
22. Par ailleurs, selon des informations reçues par l'ECRI, les autorités concernées ne procèdent pas encore à une collecte de données systématique en matière d'incidents ni d'infractions racistes. En l'absence de telles données, il est également impossible d'évaluer le nombre d'incidents racistes en Italie. Dans

---

<sup>12</sup> Exposé des motifs relatif à la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, § 38.

<sup>13</sup> L'ECRI tient à rappeler dans ce contexte qu'aux termes du paragraphe 14 de sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, on entend par incident raciste « tout incident perçu comme étant raciste par la victime ou toute autre personne ».

<sup>14</sup> Voir toutefois Cour de Cassation, Sez. 5, n° 22570 du 28/1/2010, dep. 11/6/2010, P.G. in proc. Scocozza, rv 247495, affaire dans laquelle la Cour a estimé que l'expression « sale nègre » relevait bien du domaine des circonstances aggravantes car il comportait à l'évidence, un jugement de valeur négatif quant à la « race » de la victime ; Cour de Cassation, Sez. 5, n° 11590 du 28/1/2010, dep. 25/3/2010, P.G. in proc. Singh, rv 246892, affaire d'injures proférées à l'encontre d'un Italien, dans laquelle la Cour a estimé que les dispositions pertinentes ne s'appliquaient pas puisque ces injures ne pouvaient pas être liées à un sentiment d'infériorité susceptible de constituer une discrimination.

<sup>15</sup> Voir toutefois Cour de Cassation, 10 juillet 2009, Bragantini ed altri, rv. 245168, dans laquelle plusieurs personnes dont le maire de Vérone ont été condamnées pour diffusion et promotion (« *propaganda* ») d'idées racistes, après avoir promu publiquement la collecte de signatures pour une pétition visant à éloigner définitivement les Roms de Vérone.

<sup>16</sup> Voir toutefois une affaire concernant le maire adjoint de Trévise, condamné le 26 octobre 2009 par le Tribunal de première instance de Venise pour incitation à la haine raciale.

ce contexte, l'ECRI note avec intérêt que les autorités sont en train de travailler sur la collecte de données en la matière. D'après les informations fournies par les autorités, ce travail a toutefois révélé certaines lacunes : par exemple, les cas où la motivation raciste a bien été prise en compte comme circonstance aggravante par les tribunaux ne sont pas toujours relevés dans les statistiques existantes.

23. *L'ECRI encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour améliorer la collecte de données sur l'application des dispositions pénales relatives à la lutte contre le racisme et la xénophobie. A cet égard elle souligne l'importance de prendre en compte l'éventuelle dimension raciste d'un acte dès le moment où la plainte est déposée et de suivre de manière systématique tout au long de la procédure cet aspect de l'affaire et les suites qui y sont données.*
24. *L'ECRI recommande également aux autorités italiennes de prendre des mesures pour encourager les victimes et les témoins d'incidents racistes à signaler de tels actes, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police.*
25. Les autorités ont indiqué que l'enseignement des droits de l'homme fait partie non seulement de la formation continue dispensée aux forces de la police de tous les grades, mais aussi de formations spécifiques. Les sujets abordés lors de telles formations incluent la situation des groupes vulnérables qui peuvent être exposés à la discrimination<sup>17</sup>. Les autorités ont également indiqué que le Conseil supérieur de la magistrature organise régulièrement des formations de mise à jour sur les nouvelles dispositions législatives et la jurisprudence récente ayant trait par exemple à la discrimination, le statut juridique des étrangers, le multiculturalisme et le système pénal ou la protection des droits fondamentaux. Les barreaux locaux organisent également des formations destinées aux avocats.
26. Bien que l'ECRI estime que ces initiatives soient encourageantes, elle reste préoccupée par le faible nombre de condamnations prononcées, alors que de nombreux cas sont rapportés où des personnes – y compris des personnages politiques – prononcent des propos à caractère intolérant, voire xénophobe ou raciste, ou commettent des actes de cette nature<sup>18</sup>. Des mesures de formation supplémentaires destinées à l'ensemble des acteurs travaillant dans le domaine du droit pénal semblent encore nécessaires afin de renforcer l'application des dispositions pénales contre les infractions à caractère raciste.
27. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts visant à former tous les acteurs du système de justice pénale – la police, les procureurs et les juges – de façon initiale et continue aux dispositions pénales interdisant les actes à caractère raciste, de manière à garantir une application efficace de ces dispositions. Elle recommande également d'offrir la possibilité aux avocats de suivre des formations sur ces dispositions.*

## **Dispositions de droit civil et administratif**

### **- Teneur des dispositions relatives à la lutte contre la discrimination raciale**

28. Comme relevé dans le troisième rapport de l'ECRI, des dispositions en matière de droit civil et administratif contre la discrimination ont été introduites en Italie en 1998<sup>19</sup> ; par la suite, en 2003, deux décrets législatifs ont été adoptés afin de

---

<sup>17</sup> Rapport de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Italie du 13 au 15 janvier 2009, 16 avril 2009, CommDH(2009)16, Annexe : Italy's comments on the report of T. Hammarberg, p. 4 et s.

<sup>18</sup> Voir ci-après, Racisme dans le discours public.

<sup>19</sup> Articles 43 et 44 du décret-loi n° 286/1998.

transposer en droit italien les directives européennes 2000/43/CE<sup>20</sup> et 2000/78/CE<sup>21</sup>. Dans son troisième rapport, l'ECRI s'est félicité du fait que certains éléments contenus dans sa Recommandation de politique générale n° 7 étaient reflétés dans le cadre juridique contre la discrimination tout en relevant que d'autres aspects de cette Recommandation n'y figuraient pas ou y étaient reflétés moins clairement. Elle a souligné l'importance d'interdire par la loi les discriminations fondées non seulement sur des motifs tels que la « race », la couleur, la religion et l'origine ethnique mais aussi sur la langue et la nationalité, et de prévoir dans la législation contre la discrimination l'aménagement de la charge de la preuve ; elle a également rappelé que les autorités publiques devraient être soumises à l'obligation de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions.

29. Une série d'amendements à ces décrets-lois a été adoptée en 2008<sup>22</sup>, dans le cadre d'une procédure d'infraction engagée par la Commission européenne contre l'Italie. Le renversement de la charge de la preuve est désormais explicitement prévu en droit civil et administratif dès lors que le plaignant établit des éléments factuels qui peuvent montrer de manière précise et cohérente la présomption de l'existence d'actes, d'accords ou de comportements discriminatoires. Une protection juridique contre la victimisation du plaignant est également prévue afin de prévenir d'éventuelles représailles à son encontre et en ce qui concerne l'interdiction de la discrimination dans le domaine de l'emploi, la qualité pour ester en justice au nom de la victime ou pour soutenir son cas est désormais reconnue non seulement aux syndicats mais également à d'autres organisations ou associations qui représentent les intérêts concernés.
30. L'ECRI note avec intérêt ces amendements, qui renforcent les dispositions de lutte contre la discrimination dans les domaines autres que le droit pénal. Elle regrette toutefois que les autorités italiennes n'aient pas saisi cette occasion pour inclure la nationalité et la langue parmi les motifs protégés par la législation contre la discrimination ni pour introduire une obligation, à laquelle seraient soumise l'ensemble des autorités publiques dans l'exercice de leurs fonctions, de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination.
31. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes de renforcer encore les dispositions de droit civil et administratif contre la discrimination raciale, tenant compte des éléments contenus dans la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, notamment en ce qui concerne la nécessité de protéger les individus d'une discrimination fondée non seulement sur des motifs tels que la « race », la couleur, la religion et l'origine ethnique mais aussi la langue et la nationalité, ainsi que la nécessité de soumettre les autorités publiques à l'obligation de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions.*

---

<sup>20</sup> Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, transposée par le Décret législatif n° 215 du 9 juillet 2003 – Transposition de la Directive UE 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, Journal officiel n° 186 du 12 août 2003.

<sup>21</sup> Directive 2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, transposée par le décret législatif n° 216 du 9 juillet 2003 – Transposition de la Directive UE 2000/78/EC mettant en œuvre le principe d'égalité de traitement en matière d'emploi et de conditions de travail, Journal officiel n° 187 du 13 août 2003.

<sup>22</sup> Voir les articles 8-sexies et 8-septies de la loi n° 101 du 6 juin 2008 (Journal Officiel n° 132 du 7 juin 2008) qui convertissent en loi le décret-loi du 8 avril 2008.

32. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que toutes les organisations actives dans le domaine de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale – et non seulement celles inscrites auprès du Département pour l'égalité des chances de la Présidence du Conseil des Ministres – soient en mesure d'introduire devant les tribunaux des actions au nom des victimes présumées de ces phénomènes. Depuis lors, les dispositions législatives n'ont pas été modifiées ; l'UNAR a toutefois entrepris des efforts visant à accroître le nombre d'organisations non gouvernementales habilitées à porter des affaires devant les tribunaux. Ces actions et leur impact sont examinés plus loin<sup>23</sup>.
33. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes de favoriser l'accès des victimes de discrimination raciale à des recours civils et administratifs efficaces, en veillant à ce que toutes les organisations actives dans le domaine de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale soient en mesure d'introduire des actions au nom des victimes présumées de ces phénomènes.*

**- Application des dispositions relatives à la lutte contre la discrimination raciale**

34. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités de prendre des mesures afin d'améliorer l'application des dispositions de droit civil et administratif pour lutter contre la discrimination raciale. Elle a mis en exergue l'importance de sensibiliser davantage le grand public, les groupes vulnérables à la discrimination raciale, ainsi que la communauté juridique au cadre juridique civil et administratif qui s'applique en matière de lutte contre la discrimination. L'essentiel des activités de sensibilisation du grand public et des groupes vulnérables à la discrimination raciale sont menées par l'UNAR et sont examinées plus loin<sup>24</sup>.
35. L'ECRI se félicite des efforts entrepris pour sensibiliser le milieu professionnel concerné par la lutte contre le racisme et la discrimination raciale aux dispositions existantes dans les domaines du droit civil et administratif et à la nécessité de prévenir de tels actes. Elle relève toutefois que malgré ces efforts, le nombre d'affaires de discrimination raciale portées devant la justice civile et administrative reste faible. L'ECRI souligne à cet égard que l'absence de plaintes formelles ne signifie pas qu'aucun cas ne se produit<sup>25</sup> mais peut être due à des facteurs tels qu'une faible connaissance par les victimes de leurs droits, un manque de sensibilité des autorités compétentes en la matière, une faible visibilité des recours existants ou des difficultés d'accès à ces recours. Elle note que des cas de discrimination fondée sur des motifs comme la couleur, l'origine nationale ou ethnique, la nationalité ou la religion sont effectivement signalés. Toutefois, la législation civile et administrative contre la

---

<sup>23</sup> Voir ci-dessous, Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions.

<sup>24</sup> Voir ci-après, Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions – UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali).

<sup>25</sup> A titre d'exemple l'on peut noter l'approbation par un Tribunal des mineurs d'un décret d'adoption international en faveur d'un couple qui avait spécifié qu'il n'était pas disposé à accueillir des enfants de peau mate ou différente du type européen. Saisie de l'affaire dans le cadre d'un recours dans l'intérêt de la loi, la Cour de cassation (arrêt n° 13332 du 1<sup>er</sup> juin 2010) a stipulé que le décret d'aptitude à l'adoption prononcé par le Tribunal des mineurs ne peut ni être fondé sur des références à l'ethnie des mineurs à adopter, ni contenir des indications relatives à une telle ethnie. Si un couple de demandeurs exprime de telles attitudes discriminatoires, celles-ci doivent être appréciées par le juge du fond dans le cadre de l'évaluation de l'aptitude des parents à l'adoption internationale.

discrimination demeure selon la société civile encore trop peu connue du grand public.

36. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts pour informer les victimes de discrimination raciale quant aux possibilités de saisir les tribunaux civils et administratifs.*
37. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts visant à former de façon initiale et continue les acteurs pertinents du système de justice aux dispositions civiles et administratives interdisant la discrimination raciale, de manière à garantir une application efficace de ces dispositions. Elle recommande également d'offrir la possibilité aux avocats de suivre des formations sur ces dispositions.*

## **Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions**

### **- UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)**

38. Dans son troisième rapport, l'ECRI s'est félicitée de la création du Bureau national de lutte contre la discrimination raciale (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali*, UNAR). Cet organe est chargé d'importants aspects de la lutte contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique. L'ECRI a invité les autorités à faire régulièrement le point sur le statut, les prérogatives et les responsabilités de l'UNAR afin de veiller à ce qu'il assure la meilleure protection possible aux victimes de discrimination raciale. L'ECRI a notamment attiré l'attention des autorités italiennes sur la nécessité pour ces organes de préserver leur indépendance et sur l'éventail de pouvoirs qui devraient être conférés à un tel organe spécialisé.
39. Ces dernières années, l'UNAR a développé ses activités de manière significative, devenant plus actif et plus visible. Grâce au travail de l'UNAR et à des actions menées conjointement avec les préfectures concernées, plusieurs ordonnances municipales discriminatoires ont été supprimées. En ce qui concerne son travail avec des victimes de discrimination, le financement et les effectifs du centre de contact de l'UNAR (ancien centre d'appel) ont doublé. L'UNAR a également tenu plusieurs auditions au niveau régional visant à accroître le nombre d'ONG habilités à porter des affaires devant les tribunaux, portant à plus de 450 le nombre d'ONG auxquelles cette possibilité est actuellement reconnue. Dans le domaine de la sensibilisation à la non-discrimination et de la promotion de l'égalité des chances, les travaux de l'UNAR ont porté notamment sur le renforcement de la semaine d'action annuelle contre le racisme, l'organisation du volet italien de la campagne « *Dosta!* » contre la discrimination à l'encontre des Roms, la mise en place d'une semaine annuelle contre la violence et la réalisation du projet « *Diversità come valore* » (la diversité en tant que valeur), cofinancé par l'Union européenne et dans lequel participent directement plusieurs ONG actives dans la lutte contre le racisme<sup>26</sup>. En outre, l'organisation d'initiatives conjointes de sensibilisation au thème de la discrimination, notamment dans les domaines de la jeunesse, des sports et de l'école<sup>27</sup> figure dans les accords conclus par l'UNAR avec des acteurs régionaux de la lutte contre le racisme<sup>28</sup>. Enfin, dans le cadre de projets financés grâce au Fonds social européen, l'UNAR participe à des actions visant à établir un système harmonisé pour suivre le nombre et

---

<sup>26</sup> UNAR, Relazione al Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela, Anno 2009, p. 18.

<sup>27</sup> UNAR, Relazione al Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela, Anno 2009, p. 24.

<sup>28</sup> Voir ci-après.

les types de plaintes de discrimination et à mettre en place une base de données couvrant toutes les formes de discrimination au niveau local.

40. L'ECRI se félicite de cette évolution positive. Elle note également avec intérêt que selon les informations fournies par l'UNAR, celui-ci commence à intégrer dans ses travaux des motifs de discrimination autres que les deux seuls motifs (race et origine ethnique) reconnus formellement par la loi ; ainsi, en 2010, 10% des dossiers traités par l'UNAR concernaient d'autres motifs de discrimination. Si ce rôle plus large est reconnu de facto par le Département pour l'égalité des chances, l'ECRI estime qu'il serait préférable de l'asseoir clairement sur une base légale, afin notamment de le rendre plus efficace et plus visible aux victimes de discrimination et aux associations et avocats travaillant avec elles. Par ailleurs, et bien que l'élargissement de la liste des ONG habilitées à représenter en justice des victimes de discrimination soit encourageant, l'ECRI regrette que l'UNAR ne soit toujours pas habilité à agir lui-même en justice : cette fonction fait partie de l'ensemble de compétences qui devraient selon l'ECRI être attribuées aux organes indépendants spécialisés dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale au niveau national<sup>29</sup>. Elle souligne en outre, compte tenu du fait que la législation applicable en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale semble demeurer encore relativement peu connue<sup>30</sup>, l'importance de renforcer encore les activités de sensibilisation en la matière.
41. En termes structurels, il est à noter que l'UNAR relève toujours du Département pour l'égalité des chances de la Présidence du Conseil des Ministres. Pour de nombreux acteurs dans le domaine de la lutte contre la discrimination raciale ce lien institutionnel direct est source de préoccupation car il entre en conflit avec l'indépendance nécessaire au fonctionnement efficace d'un tel organe. L'ECRI note que des représentants de l'UNAR ont mis en exergue l'autonomie et l'impartialité qui doivent le caractériser, et que, dans la pratique, l'UNAR a pu critiquer des mesures discriminatoires adoptées au niveau national et obtenir leur suppression. Toutefois, comme souligné dans la Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI relative aux organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, le principe de l'indépendance de ces organes doit être respecté<sup>31</sup> : il s'agit de la meilleure manière d'assurer à la fois l'efficacité d'un tel organe et la confiance du public en lui. L'ECRI souligne également dans ce contexte la nécessité d'attribuer aux organes spécialisés des fonds suffisants pour leur permettre d'exercer de manière efficace leurs fonctions et responsabilités.
42. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes de prendre des mesures pour renforcer le rôle de l'UNAR, notamment en étendant formellement ses compétences de sorte que les dispositions législatives pertinentes couvrent clairement la discrimination fondée non seulement sur l'origine ethnique ou la race mais également sur la couleur, la langue, la religion, la nationalité et l'origine nationale ; en lui reconnaissant le droit d'agir en justice ; et en veillant à ce que sa pleine indépendance soit garantie en droit comme en fait. L'ECRI souligne à cet égard que toutes les ressources humaines et financières*

---

<sup>29</sup> Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Annexe, Principe 3 ; Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, Annexe, § 24.

<sup>30</sup> Voir ci-dessus, Dispositions de droit civil et administratif.

<sup>31</sup> Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI relative aux organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Annexe, Principe 5.

*nécessaires devront également être mises à disposition de l'UNAR au vu de sa charge de travail.*

43. *L'ECRI encourage également les autorités italiennes à renforcer les ressources humaines et financières mises à la disposition de l'UNAR pour mener à bien ses activités de sensibilisation à la non-discrimination et de promotion de l'égalité des chances.*
44. Dans son troisième rapport, l'ECRI a exhorté les autorités italiennes à veiller à ce que les centres régionaux pour la surveillance de la discrimination raciale prévus par la loi soient mis en place dans toutes les régions sans plus tarder ; elle a, en outre, recommandé aux autorités d'assurer une coordination étroite entre les activités de ces centres et celles de l'UNAR.
45. Depuis lors, l'UNAR a conclu plusieurs accords<sup>32</sup> visant à mettre en place des centres régionaux, ou à renforcer les contacts avec ceux déjà existants, et à assurer la bonne coordination des travaux entre les différents niveaux de responsabilité. L'UNAR a l'intention de continuer à développer ces accords dans les années à venir. Il a également conclu un accord avec l'Observatoire pour la sécurité contre les actes de discrimination (créé par la police d'Etat en 2009), afin de mettre en lumière tous les épisodes de discrimination qui se produisent et de favoriser les dépôts de plaintes ainsi que la coordination et la coopération avec tous les acteurs pertinents. Grâce notamment à ces actions, le nombre de cas de discrimination traités par l'UNAR a doublé entre 2009 (380 cas) et 2010 (environ 750 selon les estimations de fin octobre 2010).
46. *L'ECRI encourage toutes les autorités concernées à poursuivre l'extension du réseau de centres régionaux pour la surveillance de la discrimination raciale et souligne dans ce contexte qu'ils doivent bénéficier de toutes les ressources humaines et financières nécessaires à leur fonctionnement efficace.*
  - *Observatoire de la Chambre des députés sur les phénomènes xénophobes et racistes*
47. En 2009 a été établi, à l'initiative du Président de la Chambre des députés, un Observatoire sur les phénomènes xénophobes et racistes, pour donner suite à la volonté de divers députés de contribuer avec une perspective parlementaire à la lutte contre le racisme et la xénophobie et de créer un lien entre les différentes institutions travaillant déjà dans ce domaine. Il compte mettre en place un site internet en 2011, tenir des audiences avec différents acteurs du système de santé et tenir une conférence annuelle (celle de 2010 ayant eu pour thème « Moi-même et les autres »). L'Observatoire est composé, en conformité avec les principes paritaires, de députés de différents partis politiques.
48. L'ECRI salue la volonté de la Chambre des députés de contribuer à la lutte contre le racisme et la xénophobie en Italie ainsi que son intention de travailler de manière ouverte à la société civile. Elle note toutefois que l'Observatoire et son rôle demeurent pour l'instant très peu connus du grand public. Elle espère que ces points pourront être rapidement résolus afin que l'Observatoire puisse en effet jouer un rôle clair et concret dans la lutte contre les phénomènes racistes.

## **II. Racisme dans le discours public**

---

<sup>32</sup> De tels accords ont été signés avec les régions d'Emilie-Romagne, de Ligurie, du Piémont, des Pouilles et de Sicile, les provinces de Mantoue, Messine et Pistoia et la commune de Rome.

## Exploitation de discours racistes et xénophobes en politique

49. Dans son troisième rapport, l'ECRI a exprimé son inquiétude quant à l'utilisation par des responsables politiques de discours à caractère raciste et xénophobe, prenant pour cible les immigrés non communautaires, les Roms, les musulmans et d'autres groupes relevant du mandat de l'ECRI. Elle a rappelé que les partis politiques doivent prendre position contre toute forme de racisme, de discrimination et de xénophobie. Elle a également recommandé aux autorités de prendre des mesures pour lutter contre l'utilisation de discours xénophobes et racistes en politique, tant par le biais de l'application de la législation pénale existante que par l'adoption de mesures supplémentaires.
50. Force est de constater que la situation ne s'est pas améliorée depuis lors ; au contraire, malheureusement, il semble que les discours politiques à caractère raciste ou xénophobe se multiplient. Des responsables politiques au niveau local mais aussi des membres très en vue du gouvernement national ont pris pour cible les Noirs, les Africains, les musulmans, les Roms, les Roumains, les demandeurs d'asile ou les immigrés en général ; les propos tenus sont parfois hostiles voire agressifs à leur égard. Des responsables politiques, y compris des membres du gouvernement national, sont allés jusqu'à proposer la ségrégation des étrangers dans les transports en commun ou dans les écoles, qualifier d'« animaux » les membres de certains groupes minoritaires et d'« invasion » l'arrivée en Italie de demandeurs d'asile, caractériser de « spécialistes de la criminalité » l'ensemble des membres d'un groupe, lancer une opération de recensement de l'ensemble des étrangers d'une commune, ou prôner l'expulsion ou l'incarcération de tous les Roms et le démantèlement de tous leurs campements. Dans certains cas de tels propos ont été suivis d'actes violents contre les groupes minoritaires pris pour cible<sup>33</sup>. Or, comme relevé plus haut, très peu de poursuites pénales ont été lancées suite à de tels propos et si ceux-ci ont parfois été condamnés par d'autres acteurs politiques, cela ne semble pas avoir empêché leur prolifération.
51. L'ECRI est profondément préoccupée par cette situation, où des amalgames sont régulièrement faits entre immigrés et insécurité, où les discours virulents se multiplient contre les membres de groupes minoritaires et où des acteurs politiques exploitent un certain climat d'hostilité (qu'ils ont par ailleurs contribué à créer) à l'égard des personnes appartenant à des groupes minoritaires. De surcroît, comme l'attestent d'autres parties du présent rapport, les discours à caractère raciste ou xénophobe reflètent ou sont traduits par des politiques et des mesures discriminatoires ; l'ensemble de ces éléments alimente l'intolérance, la discrimination raciale, la xénophobie et le racisme au sein de la population et tend à légitimer ces phénomènes.
52. Tout en jugeant encourageant la création par le parlement d'un observatoire des phénomènes xénophobes et racistes<sup>34</sup>, ainsi que le fait que la société civile dénonce la situation actuelle publiquement et sans hésitation, l'ECRI est fermement d'avis que celle-ci nécessite une réaction nettement plus vigoureuse de la part des autorités elles-mêmes. L'ECRI rappelle que le fait de stigmatiser voire de fomenter l'hostilité à l'égard de personnes appartenant à des groupes minoritaires revient à nier la dignité et l'égalité de tous les êtres humains – principe fondamental reconnu par l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe et parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale – et ne doit en aucun cas être toléré. Par

---

<sup>33</sup> Voir ci-après, Violence raciste.

<sup>34</sup> Voir ci-dessus, Observatoire de la Chambre des députés sur les phénomènes xénophobes et racistes.

conséquent, l'ECRI en appelle aux autorités italiennes à tout mettre en œuvre pour prévenir les discours politiques à caractère raciste ou xénophobe. Elle insiste à nouveau sur le fait que les partis politiques doivent résister à la tentation d'aborder de manière négative les questions relatives aux personnes appartenant à des groupes minoritaires et prendre fermement position contre toute forme de racisme, de discrimination et de xénophobie. Dans ce contexte, l'ECRI attire l'attention des autorités italiennes sur les principes énoncés dans la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et dans sa propre Déclaration sur l'utilisation d'éléments racistes, antisémites et xénophobes dans le discours politique, qui peuvent servir de références pour une attitude responsable de la part des partis politiques en matière de discours politique.

53. *L'ECRI exhorte les autorités italiennes à adopter des mesures fermes pour s'attaquer à l'utilisation par des partis politiques ou leurs représentants de discours xénophobes ou incitant à la haine raciale et, en particulier, d'adopter des dispositions juridiques permettant de supprimer le financement public des partis qui promeuvent le racisme ou la xénophobie. A cet égard, elle attire à nouveau l'attention des autorités sur les dispositions pertinentes contenues dans sa Recommandation de politique générale n° 7 relative à la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.*

## **Médias**

54. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités italiennes à faire comprendre aux médias, sans empiéter sur leur indépendance éditoriale, qu'ils doivent veiller à ce que la présentation de l'information ne contribue pas à installer un climat d'hostilité et de rejet à l'égard des membres de groupes minoritaires. L'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de mener des discussions avec les médias et les autres acteurs pertinents de la société civile sur la meilleure manière d'atteindre cet objectif.
55. L'ECRI note avec regret que des articles sensationnalistes continuent à paraître dans les médias, y compris dans les principaux titres de presse et les émissions télévisées diffusées aux heures de grande écoute. Les Roms et les immigrés sont notamment associés par les médias aux activités criminelles et, partant, à une menace à la sécurité publique ; des images stigmatisantes (parfois communiquées en premier lieu par des responsables politiques) des demandeurs d'asile et des musulmans ont également été diffusées à répétition. Ces publications et diffusions viennent envenimer un climat d'opinion déjà négatif à l'encontre des groupes minoritaires. Certains observateurs font en outre un rapprochement entre la publication de tels articles et des incidents à caractère xénophobe qui les ont suivis.
56. Suite à un incident dans lequel certains médias avaient accusé à tort un ressortissant tunisien d'avoir tué des membres de sa propre famille, l'UNHCR a parrainé l'adoption par la Fédération nationale de la presse italienne et l'Ordre des journalistes d'un code déontologique (la « Charte de Rome ») visant à améliorer la manière dont les médias abordent des sujets relatifs aux demandeurs d'asile, aux réfugiés, aux victimes de traite et aux migrants, en la rendant plus objective<sup>35</sup>. L'ECRI se félicite de cette initiative et espère qu'elle aura rapidement un impact positif. Elle regrette toutefois la portée restreinte de la Charte, dont le champ d'application est limité à certains groupes minoritaires spécifiques. Elle relève qu'il existe également un Code déontologique des journalistes signé par les deux principales associations de journalistes

---

<sup>35</sup> Carta di Roma, 1<sup>er</sup> janvier 2007, Protocollo deontologico concernente richiedenti asilo, rifugiati, vittime della tratta e migranti.

italiennes en 1993 et selon lequel les journalistes sont tenus de ne commettre aucune discrimination fondée sur la race ou la religion<sup>36</sup> ; il semble toutefois que le non respect de cette disposition expose rarement les journalistes à des sanctions. Dans ce contexte, l'ECRI note avec intérêt la création par l'UNAR d'un centre de surveillance des médias visant à identifier les articles comportant des éléments discriminatoires et à les signaler systématiquement aux interlocuteurs pertinents. Par ailleurs, plusieurs ONG ont récemment mis en place un réseau afin de préparer tous les six mois un rapport sur le racisme dans les médias.

57. *L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités italiennes de bien faire comprendre aux médias, sans empiéter sur leur indépendance, la nécessité d'éviter que la présentation des informations contribue au développement d'un climat d'hostilité et de rejet à l'égard des membres des groupes minoritaires et de jouer un rôle proactif pour empêcher le développement d'un tel climat.*
58. *Elle recommande également aux autorités italiennes d'encourager les médias à appliquer systématiquement les dispositions du Code de déontologie des journalistes relatives à la discrimination fondée sur la race ou la religion et à reformuler celles-ci si nécessaire afin qu'elles couvrent clairement toutes les formes de discrimination fondées sur la couleur, la religion, la langue, l'origine nationale ou ethnique ou la nationalité ; à mettre en œuvre une formation spéciale des professionnels des médias sur le rôle de l'information dans une société multiculturelle ; et à améliorer la représentation dans ces professions des personnes d'origine immigrée ou appartenant à des minorités ethniques.*

#### **Internet**

59. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts pour lutter contre la diffusion de toute propagande raciste, xénophobe et antisémite sur l'internet. L'ECRI note avec préoccupation que de nombreux sites contenant des messages de haine raciale voire d'incitation à la violence raciste – notamment à l'encontre des Roms et des Roumains – sont hébergés par des réseaux sociaux. Des blogs prônant la haine raciale ont également été signalés. En outre, la société civile souligne la fréquence de commentaires racistes ou xénophobes figurant notamment dans les forums de discussions des lecteurs, à la suite d'articles publiés sur les sites internet de journaux et des médias audiovisuelles et concernant les Roms, les immigrés ou d'autres groupes relevant du mandat de l'ECRI.
60. Les autorités italiennes ont indiqué qu'elles reconnaissent la nécessité urgente de lutter contre toutes les manifestations de racisme et d'intolérance sur l'internet. Une rubrique spécifique a été créée sur le site web de l'UNAR afin de permettre aux utilisateurs d'internet d'y signaler directement tout matériel raciste ou discriminatoire qu'ils trouvent. L'UNAR en informe le cas échéant la Police postale et des communications, impliquée dans la lutte contre la cybercriminalité, ou la police, afin que celle-ci entame une procédure pénale. La police surveille également des sites internet créés en Italie dont le contenu pourrait être punissable et, si nécessaire, en informe les autorités judiciaires.
61. *L'ECRI encourage vivement les autorités italiennes à poursuivre leurs efforts pour combattre la diffusion d'idées racistes et xénophobes par le biais d'internet. Elle attire leur attention sur sa Recommandation de politique*

---

<sup>36</sup> Carta dei doveri del giornalista, sottoscritta dal Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti e dalla Federazione Nazionale della Stampa Italiana l'8 luglio 1993. Toute violation de ce Code est considérée comme exposant le journaliste aux procédures disciplinaires prévues au Titre III de la loi n° 69 du 3 février 1963.

*générale n° 6 relative à la lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'internet, qui propose une série de mesures que les autorités peuvent adopter à cette fin.*

### **III. Violence raciste**

62. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités italiennes à poursuivre et intensifier leurs efforts en matière de suivi des incidents racistes, xénophobes et antisémites en Italie. Les autorités italiennes ont indiqué qu'il y a eu 142 infractions motivées par la haine en 2009, dont 64 infractions racistes, 31 xénophobes et 47 antisémites ; en 2008 les chiffres par type d'infraction étaient de 62, 27 et 23 respectivement, et en 2007 de 52, 42 et 54. Ces chiffres ne sont pas publiés systématiquement ; les personnes intéressées peuvent les obtenir si elles en font la demande. Ils ne concernent pas uniquement les violences physiques commises à l'encontre d'une personne et les dommages matériels mais comprennent aussi des cas d'insultes (que l'ECRI n'examine pas dans le présent chapitre). Une organisation non gouvernementale qui recueille des données indépendantes a pour sa part fait état de 7 homicides et 58 autres cas de violence visant des immigrants ou des réfugiés en 2009 ; une autre a signalé pour la même période 51 cas de violence contre des migrants ou des Roms<sup>37</sup>.
63. L'ECRI note que les chiffres officiels sur les infractions racistes ne concernent pas tous les cas où la victime estime avoir fait l'objet d'un acte motivé par la haine mais seulement ceux où la police a retenu une motivation raciste, xénophobe ou antisémite ; les données recueillies informellement par la société civile sont fondées essentiellement sur les cas rapportés par la presse. Compte tenu de la réticence de nombreuses victimes à porter plainte<sup>38</sup>, le nombre d'incidents réellement concernés risque d'être sensiblement plus élevé. L'ECRI souligne qu'afin de prendre pleinement en compte les éventuelles motivations racistes des infractions, il est important d'adopter une définition large de l'incident raciste : celle-ci ne doit pas se limiter à l'évaluation faite par les représentants des forces de l'ordre mais doit couvrir selon l'ECRI tout incident qui est perçu comme étant raciste par la victime ou toute autre personne. Il importe également qu'il existe un enregistrement et un suivi systématique de tous les incidents racistes, à toutes les étapes de la procédure pénale, allant de la déposition d'une plainte aux suites qui y sont données par la police et les procureurs et jusqu'à l'éventuelle décision de justice finale<sup>39</sup>.
64. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts en matière de suivi des incidents racistes, xénophobes et antisémites en Italie. Elle leur recommande de veiller à ce que la dimension raciste, xénophobe ou antisémite de toutes les infractions soit effectivement et systématiquement prise en compte par le système de justice pénale, à toutes les étapes de la procédure. Elle leur recommande en outre d'adopter une définition plus large des incidents racistes, comprenant tout incident qui est perçu comme étant raciste par la victime ou toute autre personne.*
65. Des attaques particulièrement préoccupantes ont eu lieu ces dernières années contre des campements roms, mettant parfois la vie de leurs habitants en

---

<sup>37</sup> Voir OSCE ODIHR, Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses: Annual Reports for 2009, 2008 and 2007, Varsovie : ODIHR, 2010, 2009 et 2008 respectivement.

<sup>38</sup> Voir ci-dessus, Application des dispositions pénales.

<sup>39</sup> Voir à cet égard la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI, sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, Titre III : Concernant le rôle de la police dans la lutte contre les infractions racistes et le suivi des incidents racistes.

danger. De nombreux incendies criminels ont été signalés en 2008 et 2009 dans des campements roms aux environs de plusieurs villes, notamment Milan, Naples, Pise, Rome et Venise ; des logements ont été détruits et dans certains cas les habitants ont été contraints à quitter le campement suite à ces attaques. Dans un incident particulièrement grave, des centaines d'habitants de Ponticelli, à Naples, armés dans certains cas de barres de métal ou de bois ou de cocktails Molotov, se sont violemment attaqués en mai 2008 aux campements roms du quartier. Les attaques ont duré plusieurs jours et les habitants des campements ont dû évacuer les lieux sous la protection des forces de l'ordre<sup>40</sup>.

66. Dans d'autres attaques violentes, des migrants de diverses origines – notamment asiatique, africaine ou roumaine – ont été pris pour cibles. Début 2010 à Rosarno, suite à une protestation contre leurs conditions de travail et des affrontements violents avec la population locale, l'ensemble des travailleurs migrants (principalement originaires de l'Afrique subsaharienne) a été chassé de la ville. En 2009, suite à une série d'attaques commises à l'encontre de ressortissants roumains vivant en Italie – et dans un contexte où les médias ressassaient des griefs concernant des crimes qui auraient été commis par des Roumains – des représentants de cette communauté ont indiqué qu'ils en venaient à avoir peur de parler leur langue dans la rue. Bien que des personnages politiques aient fermement condamné certaines des violences racistes commises au cours des dernières années et que la société civile ait mis en garde contre toute chasse aux sorcières, d'autres hauts responsables politiques, y compris au niveau ministériel, ont au contraire insinué que de tels épisodes étaient provoqués par des crimes commis par des migrants en situation irrégulière.
67. L'ECRI s'inquiète vivement de ce que de nombreux actes violents aient été commis au cours des dernières années de manière collective, par un groupe à l'encontre de membres d'un autre groupe, apparemment en raison de la couleur ou de l'origine ethnique ou nationale des victimes, et parfois, semble-t-il, en tant que représailles pour des offenses dont les victimes n'étaient point responsables. L'ECRI a déjà exprimé dans d'autres parties du présent rapport sa vive inquiétude quant à la stigmatisation des Roms et des non ressortissants italiens dans le discours public et les politiques adoptées en matière d'immigration, et a formulé des recommandations visant à remédier aux problèmes constatés. Elle appelle l'attention des autorités sur les liens qui peuvent exister entre le discours raciste et la violence à caractère raciste et estime urgent non seulement d'améliorer la réponse des autorités face aux violences racistes mais aussi de prévenir ces violences en s'attaquant au racisme dans le discours public, notamment dans les médias et les discours politiques. Elle rappelle également ses recommandations quant à la nécessité de mettre en œuvre de manière énergique les lois interdisant toutes les formes de violence raciste ou d'incitation à la haine<sup>41</sup>.
68. *L'ECRI en appelle aux autorités italiennes à condamner sans ambiguïté tout acte de violence raciste. Elle leur recommande vivement de renforcer leurs efforts en matière de prévention de la violence raciste, et à cet égard, de mener des campagnes de sensibilisation sur la gravité des crimes racistes et sur le fait que leurs auteurs seront poursuivis et punis.*

---

<sup>40</sup> En ce qui concerne les attaques de Ponticelli en 2008, voir notamment Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, Compte-rendu d'incidents. Attaques violentes contre des Roms dans le quartier de Ponticelli, à Naples, en Italie, FRA : Vienne, 2008.

<sup>41</sup> Voir ci-dessus, Racisme dans le discours public et Dispositions pénales.

#### IV. Racisme dans le sport

69. Observant dans son troisième rapport que de nombreuses et inquiétantes manifestations de racisme et d'antisémitisme s'étaient produites dans des stades de football, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour lutter contre les manifestations de racisme et d'antisémitisme lors d'événements sportifs, notamment lors de matches de football. Elle a souligné que l'approche adoptée par les autorités italiennes à l'égard de ces manifestations devrait clairement refléter la priorité donnée au respect de la dignité humaine.
70. Ces dernières années, plusieurs incidents racistes ont été dénombrés dans les stades de football en Italie – notamment des agressions verbales contre des joueurs noirs. De tels incidents ont conduit les autorités à prendre des mesures pour lutter contre le racisme dans le sport. L'ECRI note avec intérêt l'adoption par les autorités italiennes de textes visant à prévenir les actes de violence à motivation raciste commis lors de manifestations sportives, prévoyant des sanctions plus lourdes pour de tels actes et créant un observatoire national sur les manifestations sportives<sup>42</sup>. Ainsi, outre la possibilité d'appliquer des sanctions pénales dans les cas pertinents, des mesures administratives comme la suspension d'un match en cas d'incident raciste peuvent être prises. Des mesures préventives sont également prévues, allant de la faculté d'interdire l'accès au stade aux spectateurs violents connus à la possibilité de faire jouer un match sans public en cas de risque grave pour l'ordre public. Des campagnes de sensibilisation ont également été menées, notamment à travers la diffusion par les médias audiovisuels de spots contre le racisme. Par ailleurs, trois équipes de football mènent activement des campagnes contre le racisme.
71. *L'ECRI encourage les autorités italiennes à poursuivre et à intensifier leurs efforts en vue de lutter contre le racisme dans le sport. Elle attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 12 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, qui propose une série de mesures que les gouvernements peuvent adopter à cette fin.*

#### V. « *Pacchetto sicurezza* » et autres mesures visant les étrangers

72. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, les autorités italiennes ont adopté de nombreuses mesures ayant trait aux conditions de séjour de non ressortissants sur le territoire italien. Sont notamment à signaler dans ce contexte le « *pacchetto sicurezza* » adopté en mai 2008<sup>43</sup> ; trois décrets législatifs modifiant la transposition des directives européennes relatives respectivement au regroupement familial<sup>44</sup>, à la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié<sup>45</sup> et au droit des citoyens européens de circuler et de séjourner librement sur le territoire de l'Union européenne<sup>46</sup> ; et la loi n° 94/2009 sur la sécurité publique. L'ECRI reconnaît que les états ont un intérêt légitime à contrôler leurs frontières et à lutter contre l'immigration irrégulière ; toutefois, certaines des mesures adoptées sont préoccupantes, du fait de leur caractère disproportionné, ou parce qu'elles risquent de conduire à des violations des droits des personnes concernées, ou parce qu'elles sont stigmatisantes.

---

<sup>42</sup> Voir notamment le décret-loi n° 162/2005 ainsi que la loi n° 41/2007 du 4 avril 2007.

<sup>43</sup> Décret-loi n° 92 du 23 mai 2008 intitulé « Mesures d'urgence concernant la sûreté publique », transformé par la suite en loi n° 125 du 24 juillet 2008.

<sup>44</sup> Directive n° 2003/86/CE.

<sup>45</sup> Directive n° 2005/85/CE.

<sup>46</sup> Directive n° 2004/38/CE.

73. L'ECRI relève que certaines des mesures adoptées accentuent la précarité des étrangers en situation irrégulière, de façon inacceptable. Elle se réfère notamment dans ce contexte à l'obligation de présenter le permis de séjour imposée à tous les étrangers souhaitant accomplir tout acte relatif à l'état civil, et notamment déclarer la naissance d'un enfant<sup>47</sup>. Cette mesure peut avoir pour conséquence de priver les enfants concernés de documents officiels et de les laisser en situation irrégulière, et parfois en situation d'apatridie.
74. D'autres mesures pénalisent de façon disproportionnée les personnes ou les entreprises qui entrent en contact avec les migrants en situation irrégulière. Ainsi, louer un logement aux immigrés en situation irrégulière est passible d'une peine allant de six mois à trois ans d'emprisonnement assortie de la saisine du logement en question<sup>48</sup>. Par ailleurs, les prestataires de service sont tenus de dénoncer aux autorités dans les douze heures tout non ressortissant qui, ayant souhaité faire un virement à l'étranger, n'était pas en mesure de présenter un titre de séjour en règle ; en cas de non respect de ces dispositions, le prestataire peut se voir retirer l'autorisation d'exercer son activité<sup>49</sup>. De telles mesures font peser un poids démesuré sur les individus et les entreprises qui dans la pratique doivent se substituer aux contrôles des frontières sous peine de se voir infliger des sanctions sévères.
75. Des sanctions excessivement sévères ont également été introduites en cas de non présentation, à la demande d'un officier public ou d'un agent des forces de l'ordre, du titre de séjour et/ou des pièces d'identité : un tel manquement est désormais passible d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à un an et d'une amende de 2 000 euros<sup>50</sup>.
76. En matière de regroupement familial, selon les nouvelles dispositions des tests ADN peuvent être demandés aux candidats résidant déjà régulièrement en Italie, à leurs propos frais<sup>51</sup>. Cette disposition – onéreuse – peut se voir appliquée, entre autres, à des situations qui ne relèvent en aucun cas de la responsabilité des candidats, notamment lorsqu'il n'y a pas d'autorité reconnue dans le pays d'origine ou lorsque les documents présentés par les autorités du pays d'origine des demandeurs ne permettent pas de vérifier avec certitude l'existence des conditions requises pour le regroupement familial. A cet égard l'ECRI relève que le regroupement familial favorise l'intégration des personnes vivant déjà en Italie : en revanche, la séparation risque de contribuer à une expérience négative de l'Italie et accentuer l'isolement du migrant sans le soutien affectif et psychologique que peut apporter la présence de membres de la famille.
77. L'ECRI note avec satisfaction que certaines propositions particulièrement critiquables – comme celle de lever l'interdiction faite aux médecins de signaler aux autorités les personnes en situation irrégulière qui se seraient présentées pour recevoir des soins de santé – ont finalement été abandonnées. D'autres mesures adoptées ont par la suite été annulées, comme la définition comme circonstance aggravante aux termes du Code pénal du simple fait d'être en situation irrégulière, annulée par la Cour constitutionnelle en 2010<sup>52</sup>. De nombreuses mesures discriminatoires adoptées par des maires en exercice de

---

<sup>47</sup> Loi n° 94/2009 sur la sécurité publique.

<sup>48</sup> Décret-loi n° 92 du 23 mai 2008, transformé par la suite en loi n° 125 du 24 juillet 2008.

<sup>49</sup> Loi n° 94/2009 sur la sécurité publique.

<sup>50</sup> Loi n° 94/2009 sur la sécurité publique.

<sup>51</sup> Décret-loi n° 160 du 3 octobre 2008.

<sup>52</sup> Arrêt n° 249/2010 de la Cour constitutionnelle, 5 juillet 2010.

leurs compétences élargies pour adopter des mesures « d'urgence » visant à faire face à des menaces à la sécurité publique<sup>53</sup> ont également été annulées par les tribunaux.

78. L'ECRI tient à souligner ici sa vive préoccupation face à la tendance qui s'est dessinée de plus en plus nettement au cours des dernières années, à prendre les étrangers comme cibles de mesures dites « de sécurité ». Cette situation est aggravée par le discours politique xénophobe déjà décrit dans d'autres parties du présent rapport, et qui ne fait aucune distinction claire entre le séjour régulier de non ressortissants en Italie et la lutte contre l'immigration irrégulière.
79. *L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes d'abroger l'obligation de présenter le permis de séjour imposée à tous les étrangers souhaitant déclarer la naissance d'un enfant.*
80. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'abroger la disposition selon laquelle le fait de louer un logement aux immigrés en situation irrégulière est passible d'une peine allant de six mois à trois ans d'emprisonnement assortie de la saisine du logement.*
81. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes de préciser que des tests ADN ne peuvent être demandés aux candidats au regroupement familial résidant déjà régulièrement en Italie, à leurs propos frais, dans les cas où le doute quant à leur identité ne relève pas de leur responsabilité.*

## **VI. Groupes vulnérables/cibles**

### **Roms**

82. Selon les estimations des autorités, environ 150 000 Roms et Sintis vivent aujourd'hui en Italie. Environ la moitié d'entre eux (dont la plupart des Sintis) sont ressortissants italiens et appartiennent à des groupes ayant vécu depuis des siècles dans le pays. Environ 35 000 Roms sont arrivés en Italie des Balkans, essentiellement des pays de l'ex-Yougoslavie, notamment au cours des années 1990. Enfin, les Roms arrivés les plus récemment, dont la majorité vit dans les environs des grandes villes, seraient au nombre d'environ 50 000 et seraient principalement originaires de la Roumanie<sup>54</sup>.
83. La plupart des Roms<sup>55</sup> en Italie vivent dans une situation de marginalisation et de discrimination aiguës, que ce soit en termes d'accès au logement ou aux autres droits sociaux. Le climat général à leur égard est profondément négatif : de nombreux stéréotypes et de préjugés existent à leur rencontre<sup>56</sup> et sont parfois relayés voire renforcées par les attitudes et les politiques adoptées par les responsables politiques<sup>57</sup>. L'ECRI a relevé avec regret dans son troisième rapport que les progrès avaient été minimes, voire nuls, dans la quasi totalité des secteurs déjà mis en lumière dans son deuxième rapport. Force est de

---

<sup>53</sup> Décret-loi n° 92 du 23 mai 2008, transformé par la suite en loi n° 125 du 24 juillet 2008.

<sup>54</sup> Chiffres fournis au Comité sur l'élimination de la discrimination raciale: voir CERD/C/SR.1852, 28 février 2008, § 3. Selon les informations fournies par les autorités à l'ECRI, la population rom en Italie est montée rapidement à environ 350 000 après l'élargissement de l'Union européenne en 2007, pour ensuite redescendre aux alentours de 150 000.

<sup>55</sup> Dans le reste du présent rapport, le terme « Roms » est employé pour désigner à la fois les Roms et les Sintis.

<sup>56</sup> Selon un sondage mené en 2008 et cité par le European Network Against Racism (ENAR), 70% des Italiens auraient souhaité expulser les Roms de l'Italie, malgré le fait qu'environ la moitié d'entre eux sont ressortissants italiens et 20% sont ressortissants de l'UE.

<sup>57</sup> Voir ci-dessus, Racisme dans le discours publique, et ci-après, passim.

constater que la situation ne s'est guère améliorée depuis lors ; au contraire, sur certains plans elle s'est dégradée.

84. A cet égard l'ECRI tient à exprimer d'emblée son inquiétude concernant de nombreuses mesures dites « d'urgence » prises depuis le troisième rapport de l'ECRI, dans le cadre notamment de « pactes de sécurité » dont certains visent explicitement les Roms ou les « nomades », et de la déclaration de « l'état d'urgence visant les campements nomades » dans plusieurs régions. Le rôle de Commissaires spéciaux que se voient confier en vertu des textes pertinents les préfets des régions concernées leur permet certes de prendre des mesures d'action positive en faveur des habitants de campements « nomades ». Toutefois, d'autres compétences accordées aux Commissaires spéciaux sont préoccupantes ou ont été exercées de manière discriminatoire : l'ECRI souligne tout particulièrement dans ce contexte le recensement des Roms vivant dans des campements et la prise de leurs empreintes digitales<sup>58</sup>. Les autorités ont affirmé que ces mesures n'étaient pas fondées sur un critère ethnique et qu'elles ont adopté en juillet 2008 des lignes directrices disposant que les opérations confiées aux Commissaires « *ne ciblent pas de groupes spécifiques, d'individus ni de groupes ethniques mais concernent toutes les personnes habitant dans des campements non autorisés et autorisés, indépendamment de leur nationalité et de leur religion. Les Commissaires évitent toute action qui pourrait être considérée comme directement ou indirectement discriminatoire* »<sup>59</sup>. Cependant, la société civile a relevé que tous les recensements ont été effectués dans des campements habités presque exclusivement par des Roms<sup>60</sup>. Par ailleurs, des cas ont été signalés où de fausses informations auraient été fournies aux personnes recensées quant aux finalités du recensement ; où les empreintes digitales des enfants auraient été prises ; où les habitations auraient été fouillées sans que les membres des forces de l'ordre aient présenté de justificatif aux habitants pour démontrer qu'ils avaient obtenu l'autorisation préalable d'un magistrat. Pendant la même période, des campements ont été démantelés et des expulsions forcées ont eu lieu, accentuant l'impression que les Roms étaient pris pour cible par les autorités ; en parallèle, d'autres campements roms faisaient l'objet d'attaques racistes violentes<sup>61</sup>. L'ECRI a déjà eu l'occasion d'exprimer sa profonde préoccupation quant à cette situation<sup>62</sup> ; elle met en garde à nouveau contre

---

<sup>58</sup> Des recensements ont été effectués entre juin et octobre 2008 à Milan, Rome et Naples ; de nouveau en février 2009 à Rome ; et en mars 2009 dans les provinces de Vérone, Venise, Trévise, Padoue et Vicenza.

<sup>59</sup> Lignes directrices du 17 juillet 2008 pour la mise en œuvre des Ordonnances du Président du Conseil des Ministres n<sup>os</sup> 3676, 3677 et 3678 du 30 mai 2008 visant les campements de communautés nomades implantés respectivement dans les régions du Latium, de la Lombardie et de Campanie.

<sup>60</sup> European Roma Rights Centre, Open Society Institute et osservAzione, Memorandum to the European Commission: Violations of EC Law and the Fundamental Rights of Roma and Sinti by the Italian Government in the Implementation of the Census in « Nomad Camps », 4 May 2009.

<sup>61</sup> Pour ce qui est des expulsions forcées et le démantèlement des campements, voir ci-après ; en ce qui concerne les attaques contre les campements voir ci-dessus, Violence raciste.

<sup>62</sup> En ce qui concerne l'« urgence », voir le Décret du Président du Conseil des Ministres du 21 mai 2008, Journal officiel n<sup>o</sup> 122 du 26 mai 2008 – Déclaration d'état d'urgence visant les campements nomades dans les régions de Campanie, du Latium et de Lombardie ; les Ordonnances du Président du Conseil des Ministres n<sup>os</sup> 3676, 3677 et 3678 du 30 mai 2008 instituant des mesures exceptionnelles de protection civile face à l'état d'urgence visant les campements de communautés nomades implantés respectivement dans les régions du Latium, de la Lombardie et de Campanie ; les régions du Piedmont et du Veneto sont également couvertes depuis le 1<sup>er</sup> juin 2009. Voir aussi la Déclaration de la Commission européenne contre

toute stigmatisation d'une partie de la population fondée sur les origines ethniques.

85. *L'ECRI exhorte les autorités italiennes, dans toutes les mesures prises à l'égard des Roms, à respecter strictement le droit et le principe de non-discrimination tel que contenu dans les normes du Conseil de l'Europe.*
86. Comme l'ECRI l'a signalé dans son deuxième rapport, la loi n° 482/1999 contenant des Normes pour la protection des minorités historiques et linguistiques autorise les régions et les provinces autonomes à légiférer dans le domaine de la protection et de la promotion du développement de la langue et de la culture des populations albanaise, catalane, allemande, grecque, slovène et croate, ainsi que de celles parlant français, franco-provençal, frioulan, ladin, occitan et sarde<sup>63</sup>. Les Roms sont toujours exclus du champ d'application de cette loi et – à la différence de toutes les minorités reconnues en Italie – aucune loi nationale n'octroie aux Roms une protection globale. En l'absence d'une telle loi nationale la protection juridique dont bénéficient les Roms est moins efficace que celle des personnes appartenant à des minorités reconnues. En effet, comme cela a déjà été relevé par le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités, les diverses dispositions adoptées au niveau régional demeurent disparates et manquent de cohérence<sup>64</sup>. Cette situation expose les Roms à des abus particulièrement graves.
87. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'adopter des dispositions législatives au niveau national visant à assurer une protection globale aux Roms dans le même esprit que celui visant les minorités historiques et linguistiques. Elle les invite à suivre en particulier les recommandations du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités à cet égard.*
88. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de prendre des mesures immédiates pour remédier à l'absence de passeports et de permis de séjour des Roms et des Sintis. En effet, de nombreux Roms, notamment originaires de l'ouest des Balkans, n'ont pas de statut juridique clair alors qu'ils vivent sur le territoire italien depuis très longtemps – parfois plus de 30 ans. Beaucoup d'entre eux, ne possédant aucune pièce d'identité sont menacés en permanence d'expulsion aux termes de la législation sur l'immigration ; toutefois, les personnes effectivement mises en rétention aux fins d'expulsion ne peuvent être expulsées puisqu'elles n'ont pas de papiers d'identité. Cependant, il s'avère tout aussi impossible pour ces personnes de s'intégrer à la société italienne car l'absence de documents officiels les empêche d'accéder à un emploi ou à un logement légaux, aux services publics, et *a fortiori* à la nationalité italienne. Elles se trouvent ainsi dans une situation particulièrement défavorable, étant *de facto* apatrides. Or, comme l'Italie ne reconnaît pas ces personnes comme apatrides, il semble qu'elles ne bénéficient pas non plus des droits prévus par la Convention relative au statut des apatrides à laquelle l'Italie est pourtant partie.
89. Jusqu'à récemment, les enfants nés en Italie de parents sans papiers bénéficiaient d'un certificat de naissance italien. Toutefois, même dans ces cas, les Roms résidant dans des campements ne sont souvent pas en mesure de démontrer qu'ils remplissent toutes les conditions pour acquérir par la suite la

---

le racisme et l'intolérance sur les événements récents affectant des Roms et des immigrés en Italie, adoptée le 20 juin 2008 lors de la 46<sup>e</sup> réunion plénière de l'ECRI.

<sup>63</sup> Deuxième rapport de l'ECRI sur l'Italie, § 6.

<sup>64</sup> Avis sur l'Italie adopté le 14 septembre 2001, ACFC/INF/OP/I(2002)007, § 16. Voir aussi son Troisième avis sur l'Italie adopté le 15 octobre 2010, ACFC/OP/III(2010)008.

nationalité italienne (notamment la condition de résidence) et n'ont alors pas d'autre choix que de demander d'abord le statut d'apatride, sans garantie quant à l'issue de cette procédure ni d'une demande ultérieure d'acquisition de la nationalité<sup>65</sup>. L'ECRI note par ailleurs avec préoccupation que la situation des enfants nés en Italie de parents sans papiers est devenue encore plus précaire depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 94/2009, puisque tout étranger souhaitant déclarer la naissance d'un enfant se voit désormais dans l'obligation de présenter son titre de séjour.

90. *L'ECRI exhorte les autorités italiennes à prendre sans délai toutes les mesures voulues pour permettre aux Roms qui se trouvent de facto dans une situation d'apatridie d'obtenir des documents d'identité leur permettant au minimum d'accéder aux mêmes droits que les apatrides.*
91. Dans son troisième rapport, l'ECRI a constaté qu'environ un tiers des Roms et des Sintis, tant ressortissants que non-ressortissants, vivaient dans des camps pour « nomades » à l'écart de la société, sans même avoir accès, bien souvent, aux commodités les plus élémentaires. Elle a vivement recommandé aux autorités italiennes de traiter la situation en matière de logement des populations Roms en étroite collaboration avec les communautés concernées et leur a rappelé l'importance de ne pas fonder leurs politiques relatives aux Roms et aux Sintis sur l'idée préconçue que les membres de ces groupes ont un mode de vie nomade.
92. Il existe certains campements autorisés, mis en place par les autorités locales. Ceux-ci sont généralement situés dans des zones périphériques des grandes villes, très loin du centre, ou dans des zones industrielles<sup>66</sup>. S'ils évitent les pires problèmes sanitaires, disposant d'eau courante et d'électricité, ils consistent souvent en une disposition dense et rectiligne de conteneurs, dont chacun est censé pouvoir accueillir jusqu'à quatre ou cinq habitants. Pour un conteneur habité par quatre personnes, la superficie moyenne par habitant est inférieure de plus de 50% aux normes du Code de construction ; or, les familles sont souvent plus nombreuses que le nombre de personnes officiellement prévu par conteneur. Même si l'environnement général du campement n'est pas insalubre, ce surpeuplement pose des problèmes sanitaires évidents. Par ailleurs, les campements autorisés sont souvent entourés d'une clôture voire d'un mur dont la hauteur dépasse la taille d'un adulte, l'accès y étant limité aux seuls habitants possédant un badge d'identification ; les non résidents ne peuvent y accéder qu'après avoir présenté aux surveillants une pièce d'identité. L'ECRI note avec préoccupation que ces conditions – bien que représentant souvent, sur le plan sanitaire, une amélioration comparée à celles existant dans les campements non autorisés – relèvent de la ségrégation, stigmatisent les habitants concernés, posent de sérieux problèmes d'intégration des Roms dans la société italienne et sont en outre moins favorables que la situation des personnes non considérées comme « nomades » et qui bénéficient de logements sociaux.
93. Dans les campements non autorisés, où vivent essentiellement des Roms non ressortissants italiens, les logements consistent surtout en des cabanes de fortune érigées par les Roms eux-mêmes dans des espaces non aménagés où les chemins deviennent rapidement boueux par temps de pluie. Ces campements ne disposent généralement ni d'eau courante, ni d'électricité, ni de

---

<sup>65</sup> Voir notamment OSCE, Assessment of the Human Rights situation of Roma and Sinti in Italy, 2008, pp17-19 ; en ce qui concerne les conditions d'acquisition de la nationalité italienne, voir aussi plus haut, Législation relative à la nationalité.

<sup>66</sup> Voir entre autres sources OSCE, Assessment of the Human Rights situation of Roma and Sinti in Italy, 2008, pp19-20.

raccordement au réseau d'assainissement et sont parfois situés à côté de décharges publiques, y compris toxiques. Les conditions sanitaires sont déplorables et la santé de l'ensemble des habitants, notamment des enfants, se voit ainsi fragilisée. Certaines sources indiquent que le taux de maladies respiratoires, d'infections dermatologiques et de problèmes gastro-intestinaux serait particulièrement élevé chez les enfants roms. De surcroît, le manque d'électricité et de gaz oblige les habitants à bricoler des solutions temporaires pour se chauffer en hiver, en se servant de poêles à bois, qui aggravent les maladies respiratoires, ou de simples bougies. Les risques d'incendies sont par conséquent accrus et de nombreux décès dus à des incendies au cours des dernières années sont à regretter<sup>67</sup>.

94. Ces dernières années, de nombreux campements non autorisés ont été démantelés et leurs habitants expulsés, parfois sans notification préalable et de manière brutale, les logements et objets personnels des Roms étant détruits. Des expulsions forcées visant directement les Roms<sup>68</sup> ont eu lieu dans de nombreuses villes en Italie, sans préavis, sans consultation préalable, sans garantie procédurale et sans qu'un logement décent ne soit proposé aux personnes concernées. Même lorsqu'il s'agit d'un plan de relogement de campements non autorisés vers des campements ou autres sites autorisés, le nombre de places proposées pour le relogement est souvent inférieur au nombre de personnes concernées par l'expulsion. Dans tous ces cas, des Roms sont laissés sans logement adéquat et sans autre choix que de se déplacer d'un site vers un autre, où les conditions de vie risquent d'être inférieures encore à celles du campement d'origine.
95. L'ECRI reste préoccupée par la persistance de la notion que les Roms sont « nomades », notion qui continue à imprégner les politiques adoptées à leur égard, notamment dans le domaine du logement. La relégation des Roms dans des campements éloignés des centres urbains reste en effet la pratique prédominante et est souvent la solution proposée lorsqu'il s'agit de reloger des Roms précédemment installés dans des campements non autorisés. L'ECRI exprime à nouveau sa vive inquiétude quant à la ségrégation à laquelle sont confrontés les Roms en Italie – qu'ils vivent dans des campements autorisés ou *a fortiori* dans des campements non autorisés – et aux conditions de logement déplorables dont ils pâtissent. Elle relève en outre que les expulsions visant directement les Roms semblent s'être intensifiées depuis 2008, aggravant également, comme cela ressort d'autres parties du présent rapport, la discrimination dont sont victimes les Roms dans d'autres domaines de la vie. L'ECRI rappelle qu'en vertu du droit international<sup>69</sup>, de nombreuses mesures de protection devraient être prévues en cas d'expulsion forcée. Elle attire l'attention des autorités italiennes notamment sur l'importance d'assurer des possibilités de consultation des intéressés, un préavis suffisant et raisonnable, l'accès aux recours prévus par la loi, et l'octroi d'une aide judiciaire, le cas échéant, aux personnes qui en ont besoin. Elle souligne en outre que l'expulsion ne doit pas conduire une personne à se retrouver sans toit ou à être victime d'une autre violation de ses droits fondamentaux ; l'état doit par conséquent veiller à ce que d'autres possibilités de logement lui soient offertes,

---

<sup>67</sup> Voir entre autres sources OSCE, Assessment of the Human Rights situation of Roma and Sinti in Italy, 2008, pp19-20 ; CommDH(2009)16 .

<sup>68</sup> Voir notamment à cet égard Comité européen des Droits sociaux, Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, Réclamation collective n° 58/2009, Rapport au Comité des Ministres, §§ 41-45 et 73-74.

<sup>69</sup> Voir notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, article 11, tel qu'interprété par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

même dans les cas où ils ne devraient rester dans le pays que pour des périodes limitées<sup>70</sup>.

96. La situation des Roms dans le domaine du logement – qui semble ne pas s'être améliorée au cours des dernières années, mais qui s'est au contraire détériorée<sup>71</sup> – a par ailleurs été dénoncée maintes fois non seulement par l'ECRI<sup>72</sup> mais également par d'autres instances internationales, y compris le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et le Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales<sup>73</sup>. Pour sa part, le Comité européen des Droits sociaux a récemment constaté une série de violations de la Charte sociale européenne (révisée) à cet égard, certaines aggravées<sup>74</sup>. L'ECRI déplore l'inaction des autorités italiennes pour remédier à cette situation.
97. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes de combattre fermement la ségrégation des Roms dans le domaine du logement, notamment en s'assurant que les solutions de logement qui leur sont proposées ne les séparent pas du reste de la société mais au contraire favorisent leur intégration. L'ECRI rappelle à nouveau aux autorités italiennes l'importance de ne pas fonder leurs politiques relatives aux Roms sur l'idée préconçue que les membres de ces groupes ont un mode de vie nomade.*
98. *L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de veiller à ce que le droit à un logement suffisant soit pleinement respecté vis-à-vis des Roms relevant de la juridiction italienne et souligne l'urgence de remédier aux problèmes sanitaires signalés dans ce domaine.*
99. *L'ECRI exhorte les autorités italiennes à veiller à ce que tous les Roms susceptibles d'être expulsés de leur logement bénéficient pleinement de toutes les garanties prévues en droit international à cet égard. Elle souligne en particulier que les personnes concernées doivent être avisées de tout projet d'expulsion et bénéficier d'une protection juridique adéquate, et ne doivent pas faire l'objet d'expulsions sans possibilité de relogement décent, même dans les cas où elles ne devraient rester dans le pays que pour des périodes limitées.*

---

<sup>70</sup> A cet égard l'ECRI renvoie en particulier à l'Observation générale n° 7 : Le droit à un logement suffisant : expulsions forcées du Comité des droits économiques, sociaux et culturels ; voir notamment ses §§ 15 et 16 ; voir, pour la définition de l'expulsion forcée, le § 3 de cette Observation générale.

<sup>71</sup> Comité européen des Droits sociaux, Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, Réclamation collective n° 58/2009, Rapport au Comité des Ministres, § 58.

<sup>72</sup> Voir notamment les deuxième et troisième rapports de l'ECRI.

<sup>73</sup> Voir par exemple Comité pour l'Élimination de la discrimination raciale des Nations Unies (CERD, ONU), Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Observations finales du CERD sur l'Italie, 16 mai 2008, CERD/C/ITA/CO/15 ; Mémoire par Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Italie. Thèmes étudiés : Roms et Sintis; Immigration, 29 juillet 2008, CommDH(2008)18 ; Comité consultatif de Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième Avis sur l'Italie adopté le 24 février 2005, ACFC/INF/OP/I(2002)007 ; OSCE, Assessment of the Human Rights situation of Roma and Sinti in Italy, Report of a fact finding mission to Milan, Naples and Rome on 20-26 July 2008, Warsaw, The Hague, mars 2009.

<sup>74</sup> Comité européen des Droits sociaux, Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, Réclamation collective n° 58/2009, Rapport au Comité des Ministres.

100. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que tous les enfants roms soient inscrits à l'école, et à intensifier leurs efforts pour favoriser la fréquentation régulière de l'école par ces enfants. Elle a également invité les autorités italiennes à prendre des mesures facilitant la participation des étudiants roms aux niveaux supérieurs d'enseignement.
101. Selon la Constitution et la législation italiennes, tout enfant, indépendamment de son statut légal, bénéficie du droit à l'éducation, qui est obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans. L'ECRI relève avec intérêt que de nombreuses municipalités réalisent des programmes visant à faciliter l'accès à l'école pour les enfants roms, notamment par le biais de la mise en place de bus scolaires, et que les autorités ont mis en place un système d'accords locaux pour faire diminuer le taux d'échec. D'après les informations dont elle dispose, l'approche des enseignants et des écoles vis-à-vis des enfants roms qui entrent en contact avec le système scolaire semble par ailleurs être accueillante.
102. L'ECRI se félicite de ces éléments positifs mais relève que de nombreux problèmes persistent : les enfants roms vivant dans des campements non autorisés ne sont pas toujours connus des autorités responsables en matière d'éducation et ne sont donc pas inscrits à l'école ; la scolarisation des enfants concernés par des expulsions est souvent interrompue parce qu'un autre logement ne leur est pas proposé ; parmi les enfants scolarisés, le taux d'abandon reste élevé, notamment après l'école primaire ; le taux d'analphabétisme parmi les Roms, notamment les femmes roms, reste élevé ; en conséquence de l'ensemble de ces éléments, peu de Roms poursuivent des études supérieures et il ne semble pas que des mesures soient en place pour faciliter leur accès à ce niveau d'études. L'ECRI demeure préoccupée par cette situation qui a pour conséquence d'enfermer les Roms dans une situation de marginalisation et de pauvreté extrêmes.
103. *L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de veiller à ce que tous les enfants roms soient inscrits à l'école, et les invite à prendre toutes les mesures voulues, en collaboration avec les communautés concernées, afin de favoriser la fréquentation régulière de l'école par ces enfants. L'ECRI encourage les autorités à poursuivre les mesures déjà mises en place à cette fin et les invite à intensifier leurs efforts pour lutter contre l'abandon scolaire et l'interruption de la scolarité des enfants roms.*
104. *L'ECRI invite à nouveau les autorités italiennes à prendre des mesures visant à faciliter la participation des étudiants roms aux niveaux supérieurs d'enseignement.*
105. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes d'engager une action urgente pour améliorer la situation des Roms et des Sintis dans les domaines de l'emploi et de la santé et pour lutter contre les préjugés rencontrés sur un plan général dans la société.
106. Les autorités ont fait référence à divers efforts visant à favoriser l'inclusion sociale des Roms. Plusieurs initiatives ont été financées par les autorités centrales entre 2007 et 2008, à hauteur de 5 millions EUR, y compris par le biais d'accords passés avec des autorités régionales et locales, afin de soutenir l'inclusion des Roms dans le marché du travail, l'intégration des élèves roms dans les écoles (voir ci-dessus) et le logement des Roms ; le ministère de la Santé a également géré un programme en faveur des Roms et des Sintis, destiné à leur diffuser des informations en langues roumaine et romanès sur l'accès à la santé. Un « task-force » technique national pour l'inclusion sociale des Roms et Sinti, notamment dans le domaine du travail, a également été créé, et vise à faciliter le dialogue et l'échange d'informations entre les divers

acteurs impliqués dans la mise en place d'initiatives en faveur des Roms financées par les Fonds structurels européens ; en parallèle, le ministère du Travail et des Politiques sociales participe à des recherches afin de recueillir des données spécifiques sur la mise en œuvre de tels projets en faveur des Roms financés par les Fonds structurels européens. La campagne de sensibilisation du Conseil de l'Europe consacrée aux Roms, « Dosta ! » a également été lancée en Italie.

107. L'ECRI se félicite de ces efforts. Elle relève toutefois que, compte tenu de la situation défavorisée dans laquelle se trouvent les Roms, il est essentiel de les poursuivre et de les renforcer. En matière de santé et comme cela a été décrit ci-dessus, les conditions dans lesquelles vivent les Roms dans les campements les exposent à des risques sanitaires considérables. Dans le domaine de l'emploi, vu leur niveau d'éducation et de formation peu élevé, les Roms n'ont pas facilement accès au marché du travail, et cela d'autant plus s'ils ne disposent pas de documents d'identité. Les préjugés dont font l'objet les Roms viennent en outre accentuer leurs difficultés dans ce domaine. L'ECRI rappelle que pour faire face simultanément à l'ensemble des désavantages auxquels sont confrontés les Roms dans différents domaines de la vie quotidienne, et pour remédier de manière durable aux discriminations dont ils sont victimes, il est indispensable d'adopter une approche intégrée, s'inscrivant dans une politique clairement définie au niveau national. L'ECRI note avec intérêt que l'un des quatre volets du Troisième Plan national d'action et d'intervention pour la protection des droits et le développement des enfants et adolescents, adopté le 21 janvier 2011 par décret présidentiel est consacré à la promotion de l'interculturalité. Dans ce cadre, diverses actions sont prévues, notamment pour favoriser l'inclusion scolaire, protéger le droit à la santé des enfants et adolescents roms et promouvoir la formation à la diversité du personnel enseignant et d'encadrement des écoles. L'ECRI espère que ce Plan aura un impact positif pour les enfants et adolescents roms et invite les autorités à évaluer attentivement l'impact de sa mise en œuvre.
108. *L'ECRI encourage vivement les autorités italiennes à poursuivre et à intensifier leurs efforts visant à lutter contre la discrimination à l'encontre des Roms dans différents domaines de la vie tels que l'emploi et la santé. Elle leur recommande vivement d'inscrire ces efforts dans le cadre d'une politique nationale globale visant à remédier à la situation de marginalisation, de désavantage et de discrimination dont sont victimes les Roms. Elle les invite en outre à mettre en place un mécanisme efficace de coordination de ces efforts au niveau national, dans lequel participent toutes les autorités concernées, aux niveaux national, régional, provincial et local ainsi que des représentants des Roms et de la société civile.*

## **Migrants, réfugiés et demandeurs d'asile**

### **- Migrants en situation régulière**

109. Le nombre de non ressortissants vivant en Italie a continué à augmenter depuis le troisième rapport de l'ECRI. Selon des statistiques officielles, plus de 4,2 millions de non ressortissants vivaient en Italie au 31 décembre 2009 (environ 7% de la population totale), dont plus de 572 000 sont nés en Italie ; la très grande majorité d'entre eux vit dans le nord et le centre du pays<sup>75</sup>. Par ailleurs, un processus de régularisation a été lancé en 2009 pour remédier à

---

<sup>75</sup> Statistiques publiées par l'Istituto nazionale di statistica : voir notamment <http://demo.istat.it/str2009/index.html>.

des conséquences imprévues de l'entrée en vigueur de la loi n° 94/2009<sup>76</sup>. En effet, celle-ci aurait laissé de nombreux travailleurs migrants – notamment dans le domaine des services à la personne – dans une situation d'irrégularité et aurait par conséquent mis en péril la continuité de ces services. Selon les chiffres fournis par les autorités, plus de 290 000 demandes de régularisation ont été formulées, dont environ 90% ont été acceptées.

110. Dans son troisième rapport, l'ECRI a fait une série de recommandations aux autorités italiennes visant à prévenir toute discrimination directe ou indirecte à l'encontre des migrants en situation régulière, notamment due à des problèmes liés à la délivrance des permis de séjour. Elle a également formulé des recommandations visant à renforcer l'intégration des migrants en situation régulière, y compris en prévoyant leur participation aux élections locales.
111. L'ECRI note que le Conseil des Ministres a adopté le 10 juin 2010 au niveau national le plan « Identité et Rencontre », pour l'intégration et la sécurité. Le plan prévoit la mise en place d'une stratégie nationale pour promouvoir l'intégration sociale et économique notamment par le biais de l'éducation et la formation ; l'emploi ; le logement ; l'accès aux services ; et les enfants de la deuxième génération d'immigrés. Il vise à reproduire des résultats positifs obtenus au niveau local grâce au Fonds pour l'inclusion sociale des migrants créé en 2007. L'ECRI note avec intérêt dans ce contexte que les autorités ont prévu l'adoption de mesures visant à renforcer les droits des travailleurs migrants en situation régulière en leur accordant des droits similaires à ceux des ressortissants italiens en cas de suspension des activités ou de fermeture de l'entreprise qui les emploie. Elle relève toutefois que ces droits seraient conditionnés au respect par le non ressortissant d'un accord d'intégration selon lequel il devrait suivre des cours sur la langue et la civilisation italienne et acquérir une connaissance suffisante de la langue italienne et des institutions publiques ; cet accord fonctionnerait comme un permis à points dont le non respect pourrait mener au non renouvellement ou au retrait du permis de séjour.
112. L'ECRI relève que la connaissance de la langue et de la civilisation du pays de résidence peut faciliter la participation des non ressortissants dans la société et partant constituer un facteur d'intégration important. De manière générale, elle soutient la prise de mesures visant à favoriser l'intégration de la société italienne. Elle souligne toutefois que l'intégration est un processus à double sens qui implique une reconnaissance mutuelle entre la population majoritaire et les groupes minoritaires, et que les mesures prises dans ce domaine devraient revêtir avant tout un caractère incitatif. L'ECRI relève dans ce contexte que le droit italien prévoit de sanctionner les personnes soumises à l'obligation de suivre les cours d'intégration en cas de non-assiduité ; elle souligne que toute sanction appliquée doit être proportionnée au but poursuivi. Elle attire en outre l'attention des autorités italiennes sur le fait que, tout au moins, des exceptions devraient être prévues dans certaines circonstances afin d'éviter toute violation des autres droits des individus (notamment le droit à la vie privée et familiale tel que garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme) en cas de refus de prolonger un permis de séjour. Elle souligne que ces droits s'appliquent également aux migrants qui n'ont pas appris la langue ou la culture de leur pays de résidence.
113. L'ECRI note également avec préoccupation le lien fait par les autorités entre intégration et sécurité. En effet, si les mesures prises en faveur de l'intégration peuvent envoyer un message positif à l'ensemble de la société, l'ECRI souligne

---

<sup>76</sup> Décret législatif n° 78/2009 ; en ce qui concerne la loi n° 94/2009 voir ci-dessus, « Pacchetto sicurezza » et autres mesures visant les étrangers.

que ce message risque d'être obscurci par le lien direct fait entre l'intégration et les questions de sécurité. Ce lien peut stigmatiser les migrants en suscitant la fausse impression que l'insécurité est un problème lié spécifiquement et uniquement aux migrants.

114. *L'ECRI encourage les autorités italiennes à poursuivre leurs efforts visant à favoriser l'intégration des migrants en situation régulière et à réduire les inégalités entre les ressortissants et les non ressortissants sur le marché du travail. Elle leur recommande toutefois de veiller à ce que ces mesures n'aient pas pour effet corollaire de stigmatiser les non ressortissants ni de les exposer à d'autres violations de leurs droits.*

- **Réfugiés et demandeurs d'asile**

115. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes d'adopter une loi complète sur l'asile. L'ECRI note que de nouveaux textes ont été adoptés en la matière depuis lors, notamment pour transposer en droit italien des directives européennes<sup>77</sup> ; elle se félicite de ce que le droit italien prévoit désormais les conditions d'octroi d'une protection internationale subsidiaire. Néanmoins, des dispositions sur l'asile continuent à exister dans différentes parties de l'ordre juridique interne italien, ce qui rend peu lisible certains aspects des règles applicables<sup>78</sup> et ne facilite pas leur application.
116. *L'ECRI réitère sa demande aux autorités italiennes de codifier la loi sur l'asile.*
117. Dans son examen de la situation des réfugiés et des demandeurs d'asile en Italie, l'ECRI doit distinguer entre deux périodes. D'une part, entre 2006 et 2010 le nombre de demandes d'asile formulé en Italie a connu de fortes fluctuations, augmentant de 10 348 en 2006 à 30 324 en 2008, pour retomber à 17 603 en 2009<sup>79</sup>. Le nombre d'arrivées par la mer était de 19 900 en 2007 et de 36 000 en 2008. Environ 75% des personnes arrivant par la mer demandaient l'asile, dont environ 50% se sont vu octroyer le statut de réfugié ou une autre forme de protection internationale<sup>80</sup>. D'autre part, le nombre d'arrivées par la mer a de nouveau augmenté, de manière significative, suite aux événements dans certains pays d'Afrique du nord, début 2011<sup>81</sup>. Ainsi, entre mi-janvier et fin mars 2011, environ 19 000 Tunisiens et 1 500 personnes parties de Libye sont arrivés à Lampedusa. Ces différentes situations sont examinées séparément.

- Situation jusqu'à fin 2010

118. Dans son troisième rapport, l'ECRI a vivement recommandé aux autorités italiennes de prendre des mesures urgentes pour garantir dans tous les cas le respect du principe de non refoulement et du droit des personnes à demander l'asile, y compris lorsque des immigrés sont interceptés en mer ou appréhendés lors de leur entrée illégale en Italie.
119. L'ECRI est vivement préoccupée par l'évolution sur ces points jusqu'à fin 2010, notamment en ce qui concerne des entraves à l'accès à la possibilité de demander l'asile. Elle souligne tout particulièrement à cet égard l'adoption par les autorités italiennes en mai 2009 d'une politique de renvoi vers leurs pays d'origine de bateaux interceptés en haute mer entre l'Italie et la Libye (politique dite de « *respingimento* »), ainsi que la conclusion par les autorités d'un accord

---

<sup>77</sup>Voir par exemple le décret législatif n° 251/2007 du 19 novembre 2007, transposant la Directive n° 2004/83/CE concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts ; le décret législatif n° 25/2008 du 28 janvier 2008, transposant la Directive n° 2005/85/CE relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres ; le décret législatif n° 159/2008 du 3 octobre 2008 portant modification du décret législatif n° 25/2008.

<sup>78</sup> Voir ci-dessous en ce qui concerne l'effet suspensif d'un appel.

<sup>79</sup> Voir les annexes aux UNHCR Statistical Yearbooks pertinents, Table 9 pour les années 2007-2009, Table 6 pour 2006, Asylum applications and refugee status determination by country[/territory] of asylum.

<sup>80</sup> Voir UNHCR, « Arrivés en mer Méditerranée : le HCR lance un appel pour l'accès à la protection », Points de presse, 9 janvier 2009.

<sup>81</sup> Cette situation est survenue après la visite de contact de l'ECRI, effectuée en novembre 2010.

avec les autorités libyennes mettant en place, entre autres, des patrouilles mixtes dans les eaux entre les deux pays<sup>82</sup>. L'ECRI note que selon les autorités italiennes, entre mai et août 2009, 757 personnes auraient été secourues en dehors des eaux territoriales de l'Italie et ramenées en Libye, en conformité avec le droit international. Toutefois, selon plusieurs sources, des bateaux auraient été renvoyés vers la Libye – Etat qui n'est pas partie à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés – sans que les personnes à bord n'aient eu la possibilité d'indiquer si elles souhaitaient ou non formuler une demande d'asile, sans que leur pays d'origine n'ait été identifié, et sans accès à une assistance juridique ni à l'aide d'un interprète<sup>83</sup>. Or, d'après les entretiens menés par l'UNHCR auprès de certaines des personnes renvoyées en Libye en 2009, un certain nombre d'entre elles recherchait une protection internationale et aurait pu se prévaloir d'une telle protection<sup>84</sup>. Cette situation est extrêmement préoccupante car elle tend à démontrer non seulement que la politique de renvoi menée par l'Italie a privé des individus de la possibilité de demander l'asile mais aussi que des personnes ayant besoin de protection ont été refoulées. Par ailleurs, il semble que les personnes renvoyées vers la Libye risquent d'être victimes de mauvais traitements en Libye<sup>85</sup>.

120. *L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de prendre toutes les mesures voulues afin d'assurer le plein respect du principe de non refoulement. Elle les exhorte à mettre immédiatement et définitivement fin à la politique dite de « respingimento ». Elle souligne dans ce contexte la nécessité de garantir l'accès aux procédures de demande d'asile en pleine conformité avec la Convention de Genève de 1951, la Convention européenne des droits de l'homme et les Directives européennes pertinentes.*
121. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de mettre à disposition des Commissions territoriales d'asile toutes les ressources humaines et financières nécessaires pour garantir la qualité des décisions sur les demandes d'asile dans un délai raisonnable. L'ECRI note avec satisfaction que le fonctionnement de ces Commissions ne semble pas faire l'objet de critiques. En 2009, ces Commissions ont examinée 23 944 demandes d'asile, accordant l'asile dans 2 230 cas et une autre forme de protection dans 7 343 cas<sup>86</sup>.
122. L'ECRI note également avec intérêt la mise en place du projet Praesidium, financé par le ministère de l'Intérieur et visant à renforcer les capacités d'accueil et de services fournis aux personnes arrivant notamment dans des régions isolées, afin que ces arrivants aient rapidement accès à des informations sur leurs droits, à une aide juridique et à des interprètes. Certains problèmes ont toutefois été évoqués en ce qui concerne l'accès à l'aide

---

<sup>82</sup> Accord dont le texte n'a jamais été publié. Pour ce qui est de l'accord conclu en janvier 2009 entre l'Italie et la Tunisie visant notamment à accélérer l'identification et le rapatriement de Tunisiens présents en Italie, voir ci-après, Expulsions en vertu des dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme.

<sup>83</sup> Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 to 31 July 2009, CPT/Inf(2010)14, Strasbourg, 28 April 2010, § 40.

<sup>84</sup> Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), Le HCR mène des entretiens avec des demandeurs d'asile refoulés en Libye, Communiqué de presse, 14 juillet 2009.

<sup>85</sup> Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 to 31 July 2009, CPT/Inf(2010)14, Strasbourg, 28 April 2010, §§ 41-47.

<sup>86</sup> Voir le UNHCR Statistical Yearbook 2009, Annex, Table 10.

juridique et à l'interprétation dans ces cas. Plusieurs sources ont par ailleurs indiqué à l'ECRI qu'en 2010, des personnes auraient été renvoyées de la Sicile vers l'Egypte sans que leur origine n'ait été vérifiée, sans avoir eu accès à l'assistance prévue dans le cadre du projet Praesidium et sans avoir pu formuler une demande d'asile auprès des autorités compétentes.

123. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes de renforcer les dispositions mises en place pour assurer l'accès à la procédure de demande d'asile. Elle insiste à cet égard sur la nécessité de veiller à ce qu'aucune décision de renvoi ne soit prise sans que les personnes qui recherchent une protection internationale n'aient accès à l'assistance juridique et à l'interprétation. Elle recommande vivement aux autorités italiennes de veiller à ce que les demandeurs d'asile bénéficient d'une assistance juridique et de l'aide d'un interprète tout au long de la procédure les concernant.*
124. Dans son troisième rapport, l'ECRI a également relevé qu'un appel formé en cas de rejet de la demande d'asile n'était pas suspensif de la mesure d'expulsion et a recommandé aux autorités italiennes de ne pas expulser les demandeurs d'asile avant qu'il ne soit statué sur leurs appels. L'ECRI note avec intérêt que depuis lors, les règles applicables ont été modifiées et l'effet suspensif est désormais la règle générale. Toutefois, de nombreuses exceptions sont prévues<sup>87</sup>, ce qui risque de vider l'effet suspensif de la plupart de sa substance. Il reste certes possible pour un demandeur d'asile concerné par l'une des exceptions prévues par la loi de demander à un tribunal d'accorder un sursis à l'exécution de la mesure d'expulsion. Toutefois, ces dispositions sont complexes et il manque un règlement de mise en application clair, rendant difficile l'exercice du droit à un recours efficace. De plus, si la procédure devant un tribunal présente des garanties formelles importantes, selon la société civile celui-ci ne statue pas toujours sur les cas dans les délais prévus par la loi. Partant, il y a un danger réel que des demandeurs d'asile soient expulsés vers un pays où ils sont exposés à un risque réel de subir des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.
125. *L'ECRI recommande à nouveau aux autorités italiennes de ne pas expulser les demandeurs d'asile avant qu'il ne soit statué sur leurs appels. A cette fin elle leur recommande de revoir les exceptions prévues en droit italien à l'effet suspensif d'un appel interjeté contre le rejet d'une demande d'asile. Elle leur recommande également d'adopter dans les plus brefs délais un règlement de mise en application des dispositions pertinentes.*
126. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que les demandeurs d'asile ne soient placés en rétention qu'en cas d'absolue nécessité, pour des périodes courtes et après examen individuel des cas. Elle leur a également recommandé de veiller à ce que les demandeurs d'asile placés en rétention aient accès à des conditions de vie décentes.

---

<sup>87</sup> Voir l'article 35 du décret législatif n° 25/2008 du 28 janvier 2008 tel que modifié par le décret législatif n° 159/2008 du 3 octobre 2008. Ainsi, et comme cela a déjà été relevé par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (CommDH(2009)16, §65c), il est fait exception à la règle générale de l'effet suspensif dans les cas suivants : a) le demandeur d'asile a été hébergé dans des centres d'accueil ouverts après avoir été arrêté pour avoir évité ou essayé d'éviter les contrôles aux frontières ou immédiatement après, ou après avoir été arrêté dans des conditions de séjour irrégulier ; b) le demandeur d'asile est retenu dans un « centre d'identification et d'expulsion » ; c) la demande d'asile n'est pas recevable ; d) le demandeur d'asile a quitté le centre d'accueil ou de rétention sans justification ; e) la demande d'asile est manifestement infondée.

127. Trois types de centres d'accueil ou de rétention sont aujourd'hui en place pour les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière en Italie. Les premiers centres d'accueil (*Centri di Accoglienza*, CDA) reçoivent, à des fins d'hébergement, d'assistance médicale, d'identification et d'information sur les procédures d'asile, tout non ressortissant qui pénètre sur le territoire ou les eaux territoriales de l'Italie sans avoir passé les contrôles aux frontières. Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (*Centri di accoglienza richiedenti asilo*, CARA) accueillent les demandeurs d'asile ayant reçu une attestation de ce statut suite à la formulation de leur demande ; ils peuvent s'absenter de ces centres pendant la journée et y sont initialement accueillis pour une durée allant de 20 à 35 jours (délai d'examen de la demande par la Commission compétente). Cette durée peut être prolongée jusqu'à une durée maximale de six mois si le demandeur d'asile interjette appel contre le rejet de sa demande. Enfin, les centres d'identification et d'expulsion (*Centri di identificazione ed espulsione*, CIE) hébergent les non ressortissants extracommunautaires qui font l'objet d'un arrêté d'expulsion, afin d'éviter leur dispersion sur le territoire italien pendant la période nécessaire à l'établissement de leur identité et des documents de voyage ainsi que pour organiser leur retour ; suite à l'entrée en vigueur de la loi n° 94/2009, la période maximale de rétention dans les CIE est passée de 60 à 180 jours. Il est à noter que toute personne qui fait une demande d'asile après avoir été trouvée en situation irrégulière et transférée vers un CIE doit rester au CIE pendant l'examen de sa demande<sup>88</sup>.
128. L'ECRI se félicite du nouveau système d'accueil des demandeurs d'asile dans la mesure où elle est plus souple et semble permettre à un plus grand nombre de demandeurs d'asile de vivre dans des conditions ouvertes. Elle note avec intérêt que les autorités ont procédé ces dernières années à des travaux visant à augmenter la capacité et à améliorer l'infrastructure de certains centres d'accueil, comme celui de Lampedusa. Toutefois, il semble que les conditions de vie dans les CDA et CARA ne soient pas toujours adéquates. Ainsi, des personnes soumises à différents régimes (certaines ayant le droit de sortir pendant la journée, d'autres n'ayant pas ce droit) se côtoient ; par ailleurs, les centres sont souvent sous-équipés pour faire face aux besoins d'assistance médicale, sociale et juridique de leurs occupants. Par ailleurs, faisant suite à une série de protestations contre les conditions dans le centre où ils étaient retenus, une vingtaine de demandeurs d'asile ont tenté de s'évader du centre de Cagliari, en Sardaigne, en octobre 2010.
129. *L'ECRI recommande de nouveau aux autorités italiennes de ne placer les demandeurs d'asile en rétention qu'en cas d'absolue nécessité, pour des périodes courtes et après examen individuel de leur cas.*
130. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes de revoir les conditions d'accueil dans les CDA et les CARA afin de veiller à ce qu'ils répondent à l'ensemble des besoins des personnes qui y sont hébergées, tant sur les plans médicaux et sociaux qu'en termes d'assistance juridique.*
131. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que les demandeurs d'asile ne soient pas laissés dans l'indigence au cours de l'examen de leurs demandes. Elle leur a également recommandé de mettre en place un programme national d'intégration pour les réfugiés officiellement reconnus et de dégager des ressources suffisantes à cet effet.
132. L'ECRI note que le nouveau système d'accueil des demandeurs d'asile dans des CDA et des CARA semble constituer une amélioration, notamment dans la

---

<sup>88</sup> En ce qui concerne les conditions de vie dans les CIE, voir ci-dessous, Migrants en situation irrégulière.

mesure où les CARA sont des centres ouverts où les demandeurs d'asile peuvent être accueillis tout au long de l'examen de leur demande et pour une période allant jusqu'à 6 mois. Toutefois, d'après les informations dont dispose l'ECRI il semble qu'aucune aide ne soit prévue pour les demandeurs d'asile qui choisissent de quitter ces centres ni pour ceux qui doivent les quitter après 6 mois, même si leur demande n'a pas encore été tranchée. Si l'ECRI se félicite de ce que la loi autorise les demandeurs d'asile à travailler à partir de six mois après l'introduction de leur demande d'asile<sup>89</sup>, elle note avec regret que l'accès à un emploi régulier reste souvent théorique du fait de la discrimination dans le marché du travail<sup>90</sup>.

133. *L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités italiennes de veiller à ce que les demandeurs d'asile ne soient pas laissés dans l'indigence au cours de l'examen de leurs demandes.*
134. L'intégration est quant à elle toujours réalisée uniquement par le biais du SPRAR (système de protection des demandeurs d'asile et des réfugiés). Mis en place par la loi n° 189/2002, celui-ci consiste en un soutien financier fourni par le ministère de l'Intérieur à des villes qui accueillent des demandeurs d'asile et des réfugiés, sur la base de projets soumis par ces villes et approuvés suite à des appels d'offres. Trois mille places sont financées chaque année, couvrant à la fois des demandeurs d'asile et des titulaires d'une protection internationale. Si tous les acteurs concernés s'accordent pour souligner l'utilité de ce programme, ils constatent également que celui-ci est clairement insuffisant pour couvrir les besoins réels. Il n'y a pas non plus d'approche globale puisque la participation au SPRAR nécessite l'adhésion individuelle de chaque province ou région fondée sur les projets spécifiques de ceux-ci, ce qui crée une intégration à géométrie variable selon les villes ou régions où résident les destinataires de ces programmes. L'ECRI note par ailleurs avec préoccupation que la plupart des demandeurs d'asile perdent le droit d'être hébergés dans des centres d'accueil dès lors que leur demande de protection internationale est acceptée. La situation de ceux qui ne sont pas couverts par le SPRAR au moment de la reconnaissance de leur statut est ainsi susceptible d'être plus précaire encore que pendant l'examen de leur demande. D'après certaines sources, de nombreux réfugiés et bénéficiaires d'une autre forme de protection internationale n'ont par conséquent d'autre alternative que d'occuper illégalement des locaux vides ou de s'installer dans des campements de fortune, souvent surpeuplés et sans accès à l'électricité. D'autres se retrouvent à la rue. Ce manque de logements alimente un certain racisme et xénophobie à leur égard.
135. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes de renforcer le programme visant à promouvoir l'intégration des réfugiés et autres bénéficiaires d'une protection internationale officiellement reconnus ainsi que les demandeurs d'asile, de sorte que tous les destinataires potentiels de ce programme soient effectivement couverts. En parallèle, elle encourage vivement les autorités italiennes à renforcer la dimension nationale de ce programme afin de veiller à ce que tous ses destinataires puissent bénéficier pleinement des mesures prévues, quel que soit la ville où ils se trouvent.*

- Situation spécifique survenue suite aux événements de début 2011 en Afrique du nord

136. L'ECRI note qu'entre mi-janvier et fin mars 2011, suite aux événements survenus en Tunisie début 2011, 19 000 Tunisiens sont arrivés à Lampedusa.

---

<sup>89</sup> Décret législatif n° 140/2005 du 19 octobre 2005.

<sup>90</sup> Voir ci-dessous, Discrimination dans divers domaines – Emploi.

Selon l'UNHCR, la plupart des Tunisiens n'étaient pas en quête d'une protection internationale mais de meilleures opportunités économiques<sup>91</sup>. L'ECRI note d'emblée dans ce contexte que l'accès aux procédures de demande d'asile doit néanmoins être assuré à toutes les personnes qui recherchent une protection internationale et relève avec intérêt que les autorités italiennes ont initialement fait part de leur détermination à assurer cet accès<sup>92</sup>. Elle note également que l'Italie et la Tunisie ont signé le 6 avril un nouvel accord par lequel la Tunisie s'est engagée à renforcer les contrôles de ses frontières afin de prévenir de nouveaux départs et à accepter la réadmission rapide des personnes renvoyées de l'Italie suite à des procédures simplifiées. L'ECRI fait part de sa vive préoccupation face à des rapports selon lesquels, dans le cadre de la mise en application de cet accord, des personnes auraient été renvoyées vers la Tunisie après seulement un ou deux jours à Lampedusa ; elle souligne dans ce contexte que compte tenu d'une part, de la rapidité de leur renvoi et d'autre part, de l'insuffisance du nombre de personnes présentes à Lampedusa pour informer les arrivants de leurs droits, il y a un risque réel que des personnes aient été renvoyées en Tunisie sans avoir reçu des informations adéquates concernant la procédure d'asile ni pu contester leur renvoi – en violation de l'Article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

137. En parallèle, et suite aux événements en Libye, un membre du gouvernement italien a indiqué début 2011 que l'accord entre l'Italie et la Libye n'était *de facto* plus opérationnel. Fin mars, des bateaux ont également commencé à arriver en Italie depuis la Libye, avec à leur bord des passagers principalement d'origine érythréenne, somalienne, éthiopienne et soudanaise ayant fui la guerre et la persécution dans leurs propres pays avant de fuir, une deuxième fois, la Libye. L'ECRI note dans ce contexte que d'après certaines sources, les Africains subsahariens seraient particulièrement menacés en Libye car ils sont perçus comme étant des mercenaires étrangers<sup>93</sup>. Elle exprime en outre sa profonde tristesse et consternation devant la noyade en mer de centaines de réfugiés entre la Libye et l'Italie, et rappelle les principes de sauvetage en mer qui s'appliquent à tous<sup>94</sup>.
138. L'ECRI relève que les événements survenus en Afrique du nord concernent tous les Etats européens et nécessiteront sans doute un certain partage des responsabilités<sup>95</sup>. Elle souligne toutefois que cette réalité ne saurait dispenser l'Italie de l'obligation d'assurer le plein respect des droits des personnes relevant de sa juridiction. Elle note avec inquiétude dans ce contexte des rapports selon lesquels – malgré la détermination affichée par les autorités italiennes d'assurer l'accès aux procédures d'asile à toutes les personnes qui le recherchent – des dizaines de personnes arrivées mi-février d'Egypte auraient

---

<sup>91</sup> Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), Les premiers bateaux en provenance de Libye accostent en Italie et à Malte, faisant pression sur les capacités d'accueil, Points de presse, 29 mars 2011.

<sup>92</sup> Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), Le HCR aide l'Italie à gérer l'afflux par la mer de milliers de Tunisiens, Articles d'actualité, 15 février 2011.

<sup>93</sup> Voir par exemple Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), Le chef du HCR et l'Ambassadrice de bonne volonté du HCR choqués par un naufrage meurtrier au large du sud de l'Italie, Communiqués de presse, 6 avril 2011.

<sup>94</sup> Le Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a annoncé le 20 juin 2011 que celle-ci allait mener une enquête sur un naufrage qui s'est produit le 8 mai 2011.

<sup>95</sup> A cet égard, voir aussi Résolution 1805(2011), « L'arrivée massive de migrants en situation irrégulière, de demandeurs d'asile et de réfugiés sur les rivages du Sud de l'Europe », adoptée le 14 avril 2011 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

été immédiatement renvoyées vers ce pays sans avoir eu la possibilité d'indiquer si elles souhaitaient ou non demander l'asile.

139. *L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de respecter systématiquement le principe de non-refoulement et de prendre toutes les mesures supplémentaires nécessaires pour assurer l'accès aux procédures de demande d'asile à toutes les personnes arrivées en Italie depuis début 2011 en provenance des côtes nord-africaines et qui recherchent une protection internationale.*
140. *L'ECRI attire l'attention des autorités italiennes sur l'importance de prendre toutes les mesures nécessaires afin de s'assurer que tout navire qui relève de sa juridiction respecte pleinement les principes posés par le droit international en matière de sauvetage en mer.*
141. L'ECRI est particulièrement préoccupée par les conditions de vie des personnes arrivées en Italie depuis l'Afrique du nord pendant les premiers mois de 2011, et dont une certaine proportion est en quête de protection internationale. Malgré les mesures prises par les autorités italiennes pour répartir ces personnes dans différents centres d'accueil situés à travers l'ensemble du territoire italien, plus de 6000 migrants se trouvaient encore à Lampedusa fin mars 2011, alors que la capacité d'accueil du centre situé sur cette île est de 850 personnes. Une telle situation crée des problèmes sanitaires sérieux ainsi que des tensions au sein de la population locale. Elle rend par ailleurs difficile pour l'Italie de répondre à l'arrivée de réfugiés et de demandeurs d'asile fuyant les violences en Libye<sup>96</sup>.
142. *L'ECRI encourage vivement les autorités italiennes à poursuivre et à intensifier les efforts déployés afin d'accueillir dignement les personnes arrivant sur les côtes italiennes suite aux événements en Afrique du nord, dont certaines sont en quête d'une protection internationale.*

- ***Migrants en situation irrégulière***

143. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que les conditions de vie dans tous les CPTA (aujourd'hui devenus des CIE<sup>97</sup>) respectent les normes adéquates. Elle a invité les autorités italiennes à enquêter sur toutes les allégations de mauvais traitements dans ces centres et à punir les responsables. Elle les a également invitées à renforcer la transparence en facilitant l'accès à ces centres.
144. L'ECRI note avec préoccupation qu'il continue à être fait état de mauvais traitements infligés à des personnes détenus dans des CIE. Dans certains cas, des personnes y seraient décédées sans avoir reçu une assistance médicale. Par ailleurs, malgré certaines améliorations concernant surtout la structure des bâtiments, les conditions de vie ne s'y seraient guère améliorées au cours des dernières années et les CIE – qui sont des centres de rétention fermés initialement conçus pour des périodes de rétention maximales de 30 à 60 jours – et leurs infrastructures ne seraient pas adaptées aux périodes de rétention nettement plus longues (jusqu'à 180 jours) désormais prévues par la loi<sup>98</sup>.

---

<sup>96</sup> Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), Les premiers bateaux en provenance de Libye accostent en Italie et à Malte, faisant pression sur les capacités d'accueil, Points de presse, 29 mars 2011.

<sup>97</sup> En vertu des dispositions de la loi n° 125 du 24 juillet 2008.

<sup>98</sup> Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 to 31 July 2009, CPT/Inf(2010)14, Strasbourg, 28 April 2010, § 34.

Selon certains rapports, les services de santé et d'assistance légale, sociale et psychologique sont inadéquats, ce qui contribue à un certain malaise des détenus, manifesté à travers des actes d'automutilation ou de conflit entre détenus, voire de révolte. En outre, ces centres ne permettent pas toujours la prise en compte des besoins spécifiques des personnes les plus vulnérables. Par ailleurs, il semble que ces centres fonctionnent souvent sans véritable contrôle extérieur et que l'accès y reste difficile pour les organisations de défense des droits de l'homme, pour les avocats et les journalistes.

145. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'étudier l'aménagement des Centres d'identification et d'expulsion (CIE) et les conditions de vie dans ces centres et de prendre toutes les mesures voulues afin de s'assurer que ceux-ci soient adaptés à des périodes de rétention pouvant aller jusqu'à 180 jours.*
146. *L'ECRI invite instamment les autorités italiennes à veiller à ce que toutes les personnes détenues dans des CIE aient accès aux soins médicaux dont elles ont besoin.*
147. *L'ECRI invite instamment les autorités italiennes à enquêter sur toutes les allégations de mauvais traitements dans ces centres et à punir les responsables. Elle invite à nouveau les autorités à renforcer la transparence en facilitant l'accès à ces centres, notamment pour les organisations de défense et de protection des droits des demandeurs d'asile et des immigrés et pour les avocats.*

**- Expulsions en vertu des dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme**

148. L'ECRI relève avec préoccupation que depuis son troisième rapport, l'Italie a à plusieurs reprises expulsé des non ressortissants de son territoire – notamment en vertu des dispositions du droit interne visant à renforcer la lutte contre le terrorisme – en dépit de mesures provisoires indiquées par la Cour européenne des droits de l'homme en vertu de l'article 39 de son Règlement<sup>99</sup>. Dans plusieurs de ces cas la Cour a constaté des violations de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants) accompagnés dans certains cas d'une violation de l'article 34 (droit individuel de saisir la Cour d'une requête). Dans d'autres cas il semble que des personnes expulsées sans avoir pu saisir la Cour aient par la suite été soumises à des mauvais traitements, voire à la torture. Certaines de ces expulsions ont eu lieu après la conclusion en janvier 2009 d'un accord entre l'Italie et la Tunisie, visant notamment à accélérer l'identification et le rapatriement de Tunisiens présents en Italie<sup>100</sup>.
149. L'ECRI exprime sa vive préoccupation quant à cette situation. Elle observe que la lutte contre le terrorisme ne peut justifier un manquement au respect des mesures provisoires indiquées par la Cour européenne des droits de l'homme. Elle relève en outre que les manquements répétés commis au cours des dernières années par les autorités italiennes à l'égard de ressortissants

---

<sup>99</sup> Ben Khemais c. Italie, requête n° 246/07, arrêt du 24/02/2009, définitif le 06/07/2009 ; Trabelsi c. Italie, requête n° 50163/08, arrêt du 13/04/2010, devenu définitif le 13/07/2010 ; Toumi c. Italie, requête n° 25716/09, arrêt du 05/04/2011, non encore définitif ; Mannai c. Italie, requête n° 9961/10, exposé des faits et questions des parties, 23 juin 2010.

<sup>100</sup>Voir aussi ci-dessus, Réfugiés et demandeurs d'asile – Situation jusqu'à fin 2010. Cet accord de 2009, devenu inopérant suite aux événements de début 2011 en Afrique du nord, est à distinguer de l'accord conclu en avril 2011 et dont il est également question ci-dessus : voir à cet égard Réfugiés et demandeurs d'asile – Situation spécifique survenue suite aux événements de début 2011 en Afrique du nord.

tunisiens sont susceptibles d'alimenter le racisme et la xénophobie à l'égard de ces derniers.

150. *L'ECRI exhorte les autorités italiennes à prendre des mesures efficaces pour prévenir toute expulsion de l'Italie qui serait contraire à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Dans la mesure où les manquements déjà constatés se sont produits dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, l'ECRI invite les autorités italiennes à s'inspirer de la Recommandation de politique générale n° 8 de l'ECRI pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme.*

### **Communautés musulmanes**

151. En l'absence de statistiques officielles<sup>101</sup>, le nombre de musulmans vivant en Italie est aujourd'hui estimé à plus d'un million ; la vaste majorité d'entre eux sont des migrants. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de prendre des mesures pour lutter contre les manifestations de préjugés, discrimination et violence envers les membres des communautés musulmanes et de dénoncer tout amalgame fait entre ces communautés et le terrorisme dans le débat public.
152. L'ECRI relève avec regret que des préjugés anti-islamiques persistent dans la société italienne. Des sondages continuent à indiquer que la population italienne se méfie de l'Islam et qu'un tiers de la population ne souhaiterait pas voir construire une mosquée près de chez eux. Ces préjugés se trouvent reflétés dans la vive contestation dont font l'objet de nombreuses demandes de construction de mosquées et dans des attaques violentes contre des mosquées ou des centres culturels islamiques. Par ailleurs, les musulmans continuent à être stigmatisés par le discours et les propositions politiques de certains partis. Ainsi, au-delà des déclarations antimusulmanes et des actions provocatrices de certains membres individuels de la Ligue du nord, ce parti a formulé plusieurs propositions de loi visant directement les musulmans. Une proposition en 2008 visait à restreindre de manière disproportionnée les possibilités de construction de mosquées (interdisant par exemple leur construction à moins de 600 mètres d'une église et la soumettant systématiquement à un referendum local), alors même que le nombre actuel de mosquées semble insuffisant ; une autre proposition en 2010 aurait eu pour effet d'interdire le port de la burqa et d'imposer des sanctions pénales allant jusqu'à un an de prison ferme en cas de port de la burqa et le paiement, par toute personne qui obligerait une femme à porter la burqa, d'une amende de 30 000 euros. L'ECRI note avec intérêt dans ce contexte que l'UNAR a demandé la révocation d'un certain nombre de mesures discriminatoires adoptées au niveau municipal et visant le port du foulard, de la burqa ou d'une burqini ; une jurisprudence existe en effet qui permet le port du foulard pour des raisons religieuses.
153. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts pour combattre et prévenir efficacement le racisme et la discrimination à l'égard des musulmans. Elle attire une nouvelle fois leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 5 sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, qui propose une série de mesures législatives et d'initiatives politiques que les gouvernements peuvent adopter à cette fin.*
154. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités italiennes à poursuivre le dialogue avec les représentants des communautés musulmanes afin de veiller à ce que les membres de ces communautés ne soient pas défavorisés dans l'accès aux avantages dont bénéficient d'autres confessions

---

<sup>101</sup> Voir ci-dessous, Monitoring du racisme et de la discrimination raciale.

religieuses. L'ECRI relève que les relations entre l'Etat et les diverses religions présentes en Italie sont régies notamment par des accords bipartites (*intese*) conclus entre l'Etat et les confessions et qui ont pour but d'étendre aux cultes concernés l'ensemble des privilèges reconnus à l'église catholique<sup>102</sup>. D'après des informations fournies par les autorités en novembre 2010, il n'y aurait toutefois pas actuellement de demande de la part des communautés musulmanes de conclure un tel accord.

155. L'ECRI note la création en septembre 2005 du Conseil de l'islam italien<sup>103</sup>, organe consultatif créé pour promouvoir le dialogue entre l'Etat et les musulmans à l'échelle nationale et proposer des mesures concrètes en faveur de l'intégration, présidé par le ministre de l'Intérieur et composé de seize membres musulmans de diverses origines. L'ECRI relève qu'après des débuts parfois tendus, cet organe a été peu actif ces dernières années et que son rôle actuel ne semble pas clair. Elle espère néanmoins qu'un cadre de dialogue régulier et constructif entre l'Etat et les communautés musulmanes continuera à exister en Italie, car ceci devrait faciliter la résolution des divers problèmes concrets qui peuvent se poser dans la vie quotidienne (comme l'accès à un lieu de culte) et favoriser l'intégration. L'ECRI rappelle à cet égard que l'intégration doit être entendue comme un processus à double sens permettant aux groupes minoritaires de participer pleinement à la société et favorisant la compréhension mutuelle entre la population majoritaire et les groupes minoritaires.
156. *L'ECRI encourage les autorités italiennes à poursuivre un dialogue régulier et constructif avec les représentants des diverses communautés musulmanes en Italie, et à renforcer si nécessaire les structures mises en place pour le permettre.*

## VII. Antisémitisme

157. Les autorités italiennes font état de quelques dizaines d'incidents antisémites chaque année, commises à l'encontre de personnes juives ou de leur propriété<sup>104</sup>. La plupart de ces infractions consisteraient toujours en des menaces orales et écrites, des injures verbales et des graffitis. Par ailleurs, des préjugés antisémites persisteraient et selon la société civile sont notamment exprimés, de manière plus ou moins ouverte, aux moments de tensions accrues au Moyen Orient.
158. La société civile indique que les communautés juives entretiennent un dialogue constructif avec les autorités. Ainsi, elles ne rencontreraient pas de problème particulier pour obtenir l'autorisation d'ouvrir une nouvelle synagogue ; garantir sa sécurité au quotidien s'avérerait toutefois plus difficile. Par ailleurs, les sentiments antisémites demeurent relativement prévalents en Italie<sup>105</sup>.

---

<sup>102</sup> Voir les informations fournies par les autorités italiennes au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, CERD/C/ITA/15, 29 mars 2006, §§ 161-170 ; selon des informations fournies par les autorités en novembre 2010, l'Etat a jusqu'à présent conclu douze de ces accords, dont la plupart avec des églises chrétiennes ; six ont déjà été approuvés par voie législative et six autres, approuvés par le gouvernement, n'ont pas encore été approuvés par voie législative.

<sup>103</sup> La Consulta per l'Islam italiano, créée par décret du ministre de l'Intérieur du 10 septembre 2005.

<sup>104</sup> Pour des chiffres précis, voir ci-dessus, Violence raciste.

<sup>105</sup> 29% des participants à une étude menée en 2009 avaient une opinion très ou plutôt défavorable à l'égard des Juifs. FRA Working paper on Antisemitism, Summary overview of the situation in the European Union 2001-2009, Update April 2010, p23.

159. *L'ECRI encourage les autorités italiennes à renforcer les efforts entrepris pour combattre l'antisémitisme et les invite à s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme, qui propose une série de mesures que les gouvernements peuvent prendre dans ce domaine.*
160. Selon les représentants des communautés juives, l'expression antisémite est en constante évolution et l'internet joue un rôle de plus en plus important dans la diffusion d'idées antisémites. D'une part, l'échange d'informations et d'idées se fait de plus en plus rapidement par le biais de réseaux sociaux ; d'autre part, des textes antisémites qui ne sont pas vendus en librairie sont à présent disponibles gratuitement sur internet. Si la loi Mancino<sup>106</sup> permet en théorie de sanctionner les sites qui incitent à la haine et qui sont hébergés en Italie, de tels sites sont souvent hébergés à l'étranger et sont plus difficiles à combattre. A cet égard, l'ECRI attire l'attention des autorités italiennes sur ses recommandations faites plus haut, visant à renforcer la lutte contre le racisme sur l'internet.

## VIII. Discrimination dans divers domaines

### Éducation

161. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts pour offrir aux élèves non italiens le soutien complémentaire nécessaire pour faire en sorte qu'ils jouissent d'une véritable égalité des chances en matière d'éducation, notamment en améliorant la qualité de l'enseignement de l'italien comme deuxième langue.
162. Comme cela a déjà été relevé ailleurs dans le présent rapport<sup>107</sup>, tout enfant bénéficie du droit à l'éducation en Italie, indépendamment de son statut juridique. Un tribunal de Milan a par ailleurs invalidé le 11 février 2009, en raison de son caractère discriminatoire, une circulaire du Conseil municipal de Milan qui prévoyait l'interdiction de l'accès à l'école maternelle aux enfants d'immigrés ne disposant pas de permis de séjour.
163. Selon les chiffres fournis par les autorités à l'ECRI, le nombre d'élèves non ressortissants a augmenté ces dernières années : ceux-ci constituent aujourd'hui environ 7% de la population des écoles italiennes. Des classes relais temporaires sont prévues afin de favoriser l'apprentissage de l'italien des élèves qui n'en ont pas une connaissance suffisante. L'ECRI note cette mesure avec intérêt tout en rappelant les termes de sa Recommandation de politique générale n° 10<sup>108</sup> selon lesquels les politiques en matière d'éducation doivent viser à éviter le placement dans des classes séparées des élèves issus de groupes minoritaires ; il importe que de telles classes soient limitées dans le temps, justifiées par des critères objectifs et raisonnables et prévues seulement si l'intérêt supérieur de l'enfant le commande. L'ECRI rappelle également la nécessité d'assurer que les instituteurs et professeurs soient formés en nombre suffisant pour répondre aux besoins de soutien linguistique des élèves.
164. *L'ECRI encourage les autorités italiennes à poursuivre leurs efforts pour veiller à ce qu'aucun élève ne subisse de désavantage dans le système scolaire du fait d'une maîtrise insuffisante de la langue italienne et leur recommande de s'inspirer à cet égard de sa Recommandation de politique générale n° 10.*
165. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de prendre des mesures pour éviter la stigmatisation au sein de l'école des élèves

---

<sup>106</sup> Voir ci-dessus, Dispositions pénales.

<sup>107</sup> Voir ci-dessus, Groupes vulnérables/cibles – Roms.

<sup>108</sup> Voir ci-dessus, Groupes vulnérables/cibles – Roms.

qui n'assistent pas aux cours d'instruction religieuse catholique et d'offrir à ces enfants des possibilités adéquates pour un enseignement de substitution.

166. En vertu d'un accord conclu entre l'Etat et le Saint-Siège en 1984 l'Etat est tenu de fournir un enseignement de la religion catholique dans les écoles, mais celui-ci reste facultatif pour les élèves<sup>109</sup>. D'autres cours qui n'ont pas forcément un caractère religieux peuvent être proposés aux élèves qui ne suivent pas l'enseignement de la religion catholique, mais ne sont pas obligatoires. Suite à un contentieux relatif aux crédits académiques attribués aux élèves qui suivent l'enseignement catholique, le Conseil d'Etat a tranché : des crédits académiques sont attribués aux élèves qui suivent l'enseignement catholique ou un cours de substitution mais non aux élèves qui décident de ne pas suivre ces cours facultatifs<sup>110</sup>. Le Conseil d'Etat a estimé qu'il n'y aurait pas de discrimination à l'encontre des élèves qui ne choisiraient pas de suivre des cours d'enseignement religieux puisque ces élèves ont la possibilité de suivre d'autres cours que les écoles peuvent prévoir. Des représentants de la société civile ont toutefois signalé à l'ECRI que cette possibilité reste souvent théorique : de tels cours existent rarement, faute de moyens.
167. L'ECRI souligne que dans un contexte où la majorité des élèves suit l'enseignement catholique et où des cours de substitution ne sont pas toujours disponibles, l'absence d'une note pour l'enseignement catholique a inévitablement une connotation spécifique qui crée une distinction entre les élèves qui ont une note et ceux qui n'en ont pas. De plus, la prise en compte des notes pour ces cours peut avoir un impact négatif important pour les élèves qui n'ont pas la possibilité de suivre un cours de substitution malgré leur souhait de ce faire. En effet, ces élèves risqueraient de se voir pénalisés soit parce qu'ils ne bénéficieraient pas de la possibilité d'améliorer leur note globale dans les cours facultatifs de leur choix, soit parce qu'ils se sentiraient contraints de suivre un enseignement religieux malgré eux. Cette situation semble être contraire aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme en matière de liberté de conscience et d'interdiction de la discrimination<sup>111</sup>.
168. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes de veiller à ce que des cours pouvant remplacer l'enseignement catholique facultatif soient organisés suite à toute demande faite conformément aux normes en vigueur, de façon à ce qu'aucun élève ne subisse une discrimination, notamment en ce qui concerne l'attribution de crédits académiques.*

## Emploi

169. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de prendre des mesures supplémentaires pour réduire les inégalités existant entre les ressortissants et les non-ressortissants sur le marché du travail et en particulier, de veiller à ce que la législation existante contre la discrimination dans le domaine de l'emploi soit correctement et rigoureusement appliquée.
170. L'ECRI relève comme dans ses précédents rapports que le travail clandestin semble être encore un phénomène fréquent sur le marché du travail italien, notamment dans les régions du sud et dans les secteurs de l'agriculture, du bâtiment, des services à la personne et du tourisme. Il continue à toucher tout

---

<sup>109</sup> Voir l'arrêt n° 203/1989 de la Cour constitutionnelle, des 11 et 12 avril 1989.

<sup>110</sup> Conseil d'Etat, Sentence n° 2749/2010 Reg.Dec, Sezione Sesta, sentence du 07/05/2010.

<sup>111</sup> A cet égard l'ECRI renvoie notamment à l'arrêt Grzelak v. Pologne, requête n° 7710/02, arrêt du 15 juin 2010, définitif le 22 novembre 2010, dans lequel la Cour européenne des droits de l'homme a constaté une violation de l'article 14 en conjonction avec l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme ; voir en particulier les §§ 95-96 de cet arrêt.

particulièrement les non ressortissants qui sont par conséquent plus exposés aux risques d'exploitation et de discrimination qu'il implique. Les préjugés à l'encontre des personnes d'origine étrangère et des travailleurs migrants persistent également, les affectant dans l'accès à l'emploi ainsi que sur le lieu du travail ; dans leur pire expression ils ont parfois donné lieu à des affrontements violents<sup>112</sup>. Les travailleurs migrants ont par ailleurs été particulièrement touchés par la crise économique, subissant notamment de manière disproportionnée les licenciements. Selon les informations fournies par les autorités, le nombre d'emplois tenus par des non ressortissants aurait néanmoins augmenté en parallèle à la hausse du taux de chômage parmi eux : ceci serait en partie attribuable aux mesures de régularisation lancées en 2009 pour assurer la continuité des services à la personne.

171. *L'ECRI recommande aux autorités italiennes de renforcer leurs efforts visant à réduire les inégalités entre les ressortissants sur le marché du travail, en veillant en particulier à ce que la législation existante contre la discrimination dans le domaine de l'emploi soit correctement et rigoureusement appliquée. Elle recommande aux autorités de mener une campagne de sensibilisation axée d'une part sur les obligations et les responsabilités des employeurs en la matière et d'autre part sur les aspects positifs de la diversité sur le lieu de travail.*

## **Logement**

172. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes d'accorder une plus grande attention aux problèmes de discrimination raciale directe et indirecte en matière de logement, dans le secteur privé comme dans le secteur public. Elle leur a recommandé de veiller à l'application rigoureuse de la législation antidiscrimination et à ce que les bonnes pratiques locales soient mises en œuvre à l'échelle nationale.
173. En vertu du décret législatif transposant en droit italien la directive européenne 2000/43/CE<sup>113</sup>, tant le marché du logement privé que le marché public sont couverts par l'interdiction de la discrimination. Toutefois, l'ECRI note avec préoccupation qu'il continue à être fait état de discriminations fondées sur la couleur, la religion ou l'origine ethnique ou nationale dans le cadre notamment de l'accès au logement dans le secteur privé<sup>114</sup>. En parallèle, certaines municipalités durcissent les conditions d'accès à des logements publics en multipliant les critères à remplir (par exemple, en exigeant une durée de résidence préalable très longue dans la municipalité) ou en mettant en place des systèmes de points (en fonction du lieu de naissance, de la nationalité et/ou de la période de résidence dans la municipalité). Ces mesures qui pèsent en général de façon plus lourde sur les non ressortissants (ce qui est parfois même leur objectif manifeste) ont un effet discriminatoire indirect. Par ailleurs, des propositions visant à accorder des logements sociaux aux Roms dans certaines villes ont parfois rencontré une opposition forte parmi la population locale ; la situation spécifique des Roms vis-à-vis de l'accès à un logement adéquat est examinée dans d'autres parties du présent rapport<sup>115</sup>.
174. Les autorités ont fait référence à plusieurs actions menées dans les régions et financées par le fonds pour l'inclusion sociale des migrants dans le domaine du

---

<sup>112</sup> Voir ci-dessus, Violence raciste.

<sup>113</sup> Décret législatif n° 215 du 9 juillet 2003 – Voir ci-dessus, Dispositions de droit civil et administratif.

<sup>114</sup> Voir par exemple FRA, Rapport annuel 2010 : Vienne, 2011, chapitre 6.4 – Logement.

<sup>115</sup> Voir ci-dessus, Groupes vulnérables/cibles – Roms.

logement. L'ECRI note avec intérêt que ces actions ont permis la construction de nouveaux bâtiments pour l'accueil temporaire de migrants ayant des problèmes financiers ou de santé ; des interventions publiques et privées pour remettre en état des bâtiments pouvant fournir un logement ; des mesures d'assistance pour améliorer l'accès au logement et lutter contre la discrimination dans ce domaine.

175. *L'ECRI recommande de nouveau aux autorités italiennes de veiller à l'application rigoureuse de la législation contre la discrimination raciale directe et indirecte en matière de logement, dans le secteur privé comme dans le secteur public.*
176. *Elle encourage vivement les autorités italiennes à recenser les bonnes pratiques mises en place au niveau local pour éliminer toute discrimination fondée sur la couleur, la religion, l'origine ethnique ou nationale, la langue et la nationalité dans le domaine du logement, et à veiller à ce que ces bonnes pratiques soient mises en œuvre à l'échelle nationale.*

## **Santé**

177. L'ECRI relève qu'en vertu de l'article 32 de la Constitution<sup>116</sup> la protection du droit à la santé n'est pas limitée aux seuls ressortissants italiens mais est garantie pour tous. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour améliorer la prestation de soins de santé et l'accès aux soins des groupes relevant du mandat de l'ECRI. Elle note que du fait de la décentralisation, les politiques en matière de santé sont définies au niveau régional ; les autorités au niveau central proposent des stratégies et visent à identifier et à promouvoir les politiques régionales les plus efficaces.
178. En ce qui concerne les groupes relevant du mandat de l'ECRI, les autorités ont signalé que l'état de santé des migrants a tendance à se dégrader rapidement après leur arrivée en Italie, du fait du stress causé par la migration, des difficultés d'accès au travail et à des revenus stables ou des mauvaises conditions de logement. Elles ont en outre souligné l'importance d'éliminer toute barrière non seulement linguistique mais également culturelle à l'accès aux soins. L'ECRI note avec intérêt qu'au cours des dernières années les autorités ont mené un certain nombre de projets visant à protéger la santé des personnes les plus vulnérables, notamment des migrants. Ces projets ont visé la prévention et le traitement des maladies infectieuses, l'accueil des migrants par le personnel sanitaire et l'établissement d'indicateurs pour améliorer le suivi global de l'état de santé des migrants et adapter en conséquence les moyens mis en œuvre dans ce domaine. D'autres projets spécifiques ont visé à améliorer l'accès aux soins des Roms et des Sintis, par le biais de la préparation d'un dépliant en langues roumaine et romanès, ou dans certaines régions, par la mise en place de services de santé ambulants pouvant dispenser des soins ou des vaccins directement dans les campements.
179. *L'ECRI encourage les autorités à poursuivre et à intensifier leurs efforts pour améliorer la prestation de soins de santé et l'accès aux soins des groupes relevant du mandat de l'ECRI, tant en ce qui concerne l'accueil des patients et l'accès aux soins qu'en ce qui concerne l'adaptation des soins à leurs situations spécifiques.*

---

<sup>116</sup> Selon l'article 32 de la Constitution : « la République protège la santé en tant que droit fondamental de l'individu et intérêt collectif, et assure les soins médicaux gratuits aux personnes démunies ».

## **IX. Conduite des représentants de la loi**

180. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de créer une commission indépendante chargée d'enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme par la police, y compris les actes de racisme ou de discrimination raciale. L'ECRI note qu'un tel organe n'a toujours pas été créé. Or, des allégations de mauvais traitements commis par des membres des forces de l'ordre à l'encontre de membres de groupes relevant du mandat de l'ECRI continuent à être signalées. Si les victimes appartiennent à différents groupes, notamment d'origine étrangère, la majorité des allégations concerne des mauvais traitements commis à l'encontre des Roms. Des excès ont été signalés lors des recensements menés dans des campements roms, comme des fouilles entreprises sans mandat de perquisition. Par ailleurs, comme cela a été relevé plus haut<sup>117</sup>, au cours des dernières années, de nombreux campements roms ont fait l'objet d'attaques violentes ; or, selon des observateurs, dans certains cas, la police ne serait pas intervenue pour protéger les victimes. Des méthodes parfois violentes employées par les forces de l'ordre pour effectuer des expulsions forcées ont également été signalées.
181. L'ECRI souligne que la capacité des autorités à réagir de façon efficace en cas d'allégations de mauvais traitements commis par des représentants des forces de l'ordre est déterminante pour maintenir la confiance de l'ensemble de la société dans le système d'application de la loi. Dans le cas contraire et lorsque de tels comportements ont pour victimes des membres de groupes minoritaires, l'absence d'un mécanisme d'enquête indépendant mine la confiance en la police.
182. *L'ECRI invite les autorités italiennes à condamner publiquement et sans équivoque toute manifestation de comportement raciste ou de discrimination raciale de la part des fonctionnaires de police et à déclarer publiquement en haut lieu que de telles manifestations ne seront pas tolérées et seront punies après avoir fait l'objet d'une enquête approfondie, menée avec célérité.*
183. *L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités italiennes de créer un organe indépendant de la police et du parquet, chargé d'enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme commises par la police et compétent pour enquêter notamment sur toute allégation de discrimination raciale ou de comportements abusifs à motivation raciste.*

## **X. Monitoring du racisme et de la discrimination raciale**

184. Selon les autorités, la collecte de données ventilées par origine ethnique ou par religion est soumise à des dispositions spécifiques en matière de protection des données, l'appartenance à un groupe ethnique ne pouvant être déclarée que par l'individu concerné. Par conséquent et comme cela avait déjà été relevé dans le troisième rapport de l'ECRI, pour assurer le suivi de la situation des groupes relevant du mandat de l'ECRI dans les différents domaines de la vie tels que l'éducation, le logement ou l'emploi, les autorités italiennes collectent des données essentiellement ventilées par nationalité. L'ECRI a déjà constaté que cette approche semblait refléter une situation où la plupart des membres de groupes relevant du mandat de l'ECRI sont des non-ressortissants ; elle a toutefois souligné également que le nombre de ces personnes qui sont ressortissants italiens ne pouvait qu'augmenter. Cette analyse reste d'actualité. L'ECRI rappelle donc l'importance d'examiner les façons d'adapter les systèmes mis en place pour suivre la situation des groupes relevant de son mandat, afin de tenir compte de cette évolution.

---

<sup>117</sup> Voir ci-dessus, Violence raciste.

185. L'ECRI rappelle dans ce contexte son constat selon lequel, d'une part, les recensements menés dans des campements dits « nomades », notamment en 2008 et 2009, ont concerné essentiellement des personnes d'origine rom ou sinti, et d'autre part, les données ne semblent ne pas toujours avoir été recueillies dans le strict respect des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire<sup>118</sup>.
186. *L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités italiennes d'améliorer leur système de suivi de la situation des groupes minoritaires en collectant des informations pertinentes dans différents domaines, ventilées par catégories telles que l'origine ethnique ou nationale, la langue, la religion et la nationalité. Elle insiste sur la nécessité de veiller dans ce contexte à ce que le système mis en place soit conforme aux normes européennes relatives à la protection des données et de la vie privée. Les autorités italiennes devraient notamment s'assurer que la collecte de données se déroule dans tous les cas dans le plein respect des principes de la confidentialité, du consentement éclairé et de l'auto-identification volontaire des individus comme appartenant à un groupe spécifique. En outre, le système de collecte des données sur le racisme et la discrimination raciale devrait prendre en compte l'égalité entre les femmes et les hommes, notamment du point de vue d'une éventuelle discrimination double ou multiple.*

## **XI. Éducation et sensibilisation**

187. L'ECRI note qu'en ce qui concerne la sensibilisation du grand public quant à la nécessité de lutter contre le racisme et l'intolérance, l'essentiel des efforts est mené par l'UNAR ; dans d'autres parties du présent rapport l'ECRI a déjà encouragé les autorités italiennes à renforcer les moyens mis à la disposition de l'UNAR pour mener à bien ces activités<sup>119</sup>.
188. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités, en ce qui concerne le milieu scolaire, d'intensifier leurs efforts en matière de formation des enseignants pour leur permettre de dispenser une éducation interculturelle et de renforcer la dimension « droits de l'homme » des cours d'éducation civique. L'ECRI note le lancement en 2009 d'une nouvelle matière intitulée « Citoyenneté et Constitution » qui couvre entre autres le respect des droits de l'homme et la non discrimination. Par ailleurs, le ministère de l'Éducation a organisé des séminaires de formation pour le personnel enseignant et le personnel d'encadrement des écoles. Ces séminaires ont touché à des sujets tels que l'inclusion des élèves roms à l'école ou comment promouvoir l'intégration à l'école ; en outre, les autorités ont annoncé leur intention de lancer fin 2010 un cours gratuit pour les enseignants sur l'intégration, visant à renforcer les capacités des enseignants à promouvoir l'intégration dans tous leurs cours, quels que soient leurs domaines de spécialisation. L'ECRI relève l'importance toute particulière que revêtent de tels efforts dans le contexte d'une société de plus en plus diversifiée, et attire l'attention des autorités italiennes sur sa Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, qui présente une série de mesures que les autorités peuvent prendre à cette fin.
189. *L'ECRI encourage vivement les autorités italiennes à poursuivre et à renforcer leurs efforts visant, d'une part, à transmettre aux élèves à tous les niveaux le respect des principes de non discrimination et de promotion de l'égalité des*

---

<sup>118</sup> Voir ci-dessus, Groupes vulnérables – Roms.

<sup>119</sup> Voir ci-dessus, Organisations de lutte contre la discrimination et autres institutions – UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali).

*chances, et d'autre part à fournir aux enseignants une formation complète dans ces domaines.*

190. *L'ECRI encourage également les autorités à poursuivre leurs efforts visant à renforcer les capacités des enseignants et du personnel d'encadrement dans les écoles à promouvoir l'intégration et le respect de la diversité.*



## RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les trois recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités italiennes une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande aux autorités italiennes de prendre des mesures pour renforcer le rôle de l'UNAR, notamment en étendant formellement ses compétences de sorte que les dispositions législatives pertinentes couvrent clairement la discrimination fondée non seulement sur l'origine ethnique ou la race mais également sur la couleur, la langue, la religion, la nationalité et l'origine nationale ; en lui reconnaissant le droit d'agir en justice ; et en veillant à ce que sa pleine indépendance soit garantie en droit comme en fait. L'ECRI souligne à cet égard que toutes les ressources humaines et financières nécessaires devront également être mises à disposition de l'UNAR au vu de sa charge de travail.
- L'ECRI exhorte les autorités italiennes à veiller à ce que tous les Roms susceptibles d'être expulsés de leur logement bénéficient pleinement de toutes les garanties prévues en droit international à cet égard. Elle souligne en particulier que les personnes concernées doivent être avisées de tout projet d'expulsion et bénéficier d'une protection juridique adéquate, et ne doivent pas faire l'objet d'expulsions sans possibilité de relogement décent, même dans les cas où elles ne devraient rester dans le pays que pour des périodes limitées.
- L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de prendre toutes les mesures voulues afin d'assurer le plein respect du principe de non refoulement. Elle les exhorte à mettre immédiatement et définitivement fin à la politique dite de « *respingimento* ». Elle souligne dans ce contexte la nécessité de garantir l'accès aux procédures de demande d'asile en pleine conformité avec la Convention de Genève de 1951, la Convention européenne des droits de l'homme et les Directives européennes pertinentes.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces trois recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.



## **BIBLIOGRAPHIE**

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Italie: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

### **Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)**

1. Troisième rapport sur l'Italie, 16 mai 2006, CRI(2006)19
2. Second rapport sur l'Italie, 23 avril 2002, CRI(2002)4
3. Rapport sur l'Italie, 15 juin 1998, CRI(98)48
4. Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, octobre 1996, CRI(96)43
5. Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, juin 1997, CRI(97)36
6. Recommandation de politique générale n° 3: La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, mars 1998, CRI(98)29
7. Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, mars 1998, CRI(98)30
8. Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000, CRI(2000)21
9. Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, décembre 2000, CRI(2001)1
10. Recommandation de politique générale n° 7 : la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, décembre 2002, CRI(2003)8
11. Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, juin 2004, CRI(2004)26
12. Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, septembre 2004, CRI(2004)37
13. Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, mars 2007, CRI(2007)6
14. Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, octobre 2007, CRI(2007)39

15. Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, mars 2009, CRI(2009)5
16. Déclaration sur les événements récents affectant des Roms et des immigrés en Italie, adoptée le 20 juin 2008 lors de la 46e réunion plénière de l'ECRI

#### **Autres sources**

17. Cour constitutionnelle, Arrêt n° 249/2010, 5 juillet 2010
18. Cour constitutionnelle, Arrêt n° 250/2010, 5 juillet 2010
19. Cour de Cassation, Sez. 5, n° 11590 du 28/1/2010, dep. 25/3/2010, P.G. in proc. Singh, rv 246892
20. Cour de Cassation, Sez. 5, n° 22570 du 28/1/2010, dep. 11/6/2010, P.G. in proc. Scocozza, rv 247495
21. Cour de Cassation, 10 juillet 2009, Bragantini ed altri, rv. 245168
22. Décret du Président du Conseil des Ministres du 21 mai 2008, Journal Officiel Italien n° 122 du 26 mai 2008, Declaration de l'état d'urgence concernant les camps des communautés nomades sur le territoire des régions de la Campanie, du Lazio et de la Lombardie
23. Lignes directrices du 17 juillet 2008 pour la mise en œuvre des Ordonnances du Président du Conseil des Ministres nos 3676, 3677 et 3678 du 30 mai 2008 visant les campements de communautés nomades implantés respectivement dans les régions du Latium, de la Lombardie et de Campanie
24. Ministry of Foreign Affairs, The Italian Foreign Ministry responds to the statements made by Navi Pillay, the United Nations High Commissioner for Human Rights, Press Release, Rome, 15 September 2009
25. Ministry of the Interior, Censimento dei campi nomadi: Gli interventi adottati per superare lo stato di emergenza, Sala Stampa, Speciali, [http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala\\_stampa/speciali/](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/speciali/)
26. Bureau national de lutte contre la discrimination raciale (L'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica (UNAR)), Relazione al Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela, Anno 2009
27. Carta di Roma, Protocollo deontologico concernente richiedenti asilo, rifugiati, vittime della tratta e migranti, 1 janvier 2007
28. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Lautsi c. Italie (Requête n° 30814/06), arrêt du 18 mars 2011, Grande Chambre

29. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Trabelsi c. Italie (Requête n° 50163/08), arrêt du 13 avril 2010, devenu définitif le 13 juillet 2010
30. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Ben Khemais c. Italie (Requête n° 246/07), arrêt du 24 février 2009, définitif le 6 juin 2009
31. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Ali Toumi c. Italie (Requête n° 25716/09), exposé des faits et questions aux parties, 14 août 2009
32. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Mannai c. Italie (Requête n° 9961/10), exposé des faits et questions des parties, 23 juin 2010
33. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Herta Däubler-Gmelin et Christos Pourgourides : nouveau cas de mépris flagrant de l'Italie pour les mesures provisoires contraignantes décidées par la CEDH , Communiqué de presse n° 615(2009), 6 août 2009
34. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Berenyi J., Rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, La situation des Roms en Europe et les activités du Conseil de l'Europe, 3 septembre 2008, AS/Jur (2008) 29 rev
35. Déclaration de Thorbjorn Jagland, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Italie : les extraditions [sic] à répétition suscitent de vives préoccupations, Communiqué de presse du 19 mai 2010, Ref 403f10
36. Council of Europe, Press Release, Council of Europe Secretary General Terry Davis on the proposal to fingerprint Roma in Italy, 27 juin 2008, Ref 484b2008
37. Comité des ministres du Conseil de l'Europe, Résolution intérimaire CM/ResDH(2010)83, Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Ben Khemais contre Italie (Requête n° 246/07, arrêt du 24 février 2009, définitif le 6 juillet 2009), adoptée par le Comité des Ministres le 3 juin 2010, lors de la 1086e réunion des Délégués des Ministres
38. Rapport de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Italie, 16 avril 2009, CommDH(2009)16
39. Mémoire par Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Italie. Thèmes étudiés : Roms et Sintis; Immigration, 29 juillet 2008, CommDH(2008)18
40. Letter from the Council of Europe Commissioner for Human Rights to Mr Franco Frattini, Minister of Foreign Affairs of Italy (2 July 2010), CommDH(2010)23
41. Letter from the Council of Europe Commissioner for Human Rights to Mr Roberto Maroni, Minister of Interior of Italy (2 July 2010), CommDH(2010)24
42. Letter from the Council of Europe Commissioner for Human Rights to Mr. Roberto MARONI, Minister of the Interior of the Republic of Italy, concerning migrants' rights (25 August 2009), CommDH(2009)40

43. Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), Rapport au Gouvernement de l'Italie relatif à la visite effectuée en Italie du 16 au 23 juin 2006, le 5 juillet 2007, CPT/Inf(2007)26
44. Response of the Italian Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Italy from 16 June to 23 June 2006, CPT/Inf (2007) 27, Strasbourg, 5 July 2007
45. Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 to 31 July 2009, CPT/Inf (2010) 14, Strasbourg, 28 April 2010
46. Response of the Italian Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Italy from 27 to 31 July 2009, CPT/Inf (2010) 15, 28 April 2010
47. Comité européen des Droits sociaux, Décision sur le bien-fondé, Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, Réclamation collective n° 58/2009, 25 juin 2010
48. Comité européen des Droits sociaux, Conclusions 2008, Italie
49. Comité consultatif de Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Troisième Avis sur l'Italie adopté le 15 octobre 2010, ACFC/INF/OP/II(2010)008
50. Comité consultatif de Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième Avis sur l'Italie adopté le 24 février 2005, ACFC/INF/OP/II(2005)003
51. Comité pour l'Élimination de la discrimination raciale des Nations Unies (CERD, ONU), Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Observations finales du CERD sur l'Italie, 16 mai 2008, CERD/C/ITA/CO/15
52. Quinzième rapport périodique présenté par l'Italie conformément à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 29 mars 2006, CERD/C/ITA/15
53. Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Italie, Additif, Opinions sur les conclusions et/ou recommandations, engagements volontaires et réponses présentées par l'État examiné, A/HRC/14/4/Add.1, 31 mai 2010
54. Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, Rapport du Groupe de Travail sur la détention arbitraire – mission en Italie, 26 janvier 2009, A/HRC/10/21/Add.5

55. Nations unies, Assemblée générale, Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, M. Doudou Diène, sur les manifestations de la diffamation des religions et en particulier sur les incidences graves de l'islamophobie sur la jouissance de tous les droits, 2 septembre 2008, A/HRC/9/12
56. UN Press Release, UN independent experts concerned about stigmatization of the Roma community in Italy, The Special Rapporteur on racism, the Independent Expert on minority issues and the Special Rapporteur on the Human rights of Migrants, 15 July 2008
57. Navi Pillay, Haut Commissaire des Nations Unies pour les Droits de l'homme, Migrants at sea are not toxic cargo, 15 septembre 2009
58. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), Le HCR mène des entretiens avec des demandeurs d'asile refoulés en Libye, Communiqué de presse, 14 juillet 2009
59. UNHCR, Derniers développements sur les expulsions décidées par l'Italie, Communiqué de presse, 12 mai 2009
60. UNHCR, Le HCR fait part de sa profonde préoccupation quant aux retours forcés depuis l'Italie vers la Libye, Communiqué de presse, 7 mai 2009
61. UNHCR, Le HCR est préoccupé par la situation humanitaire à Lampedusa, en Italie, Communiqué de presse, 23 janvier 2009
62. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), Rapport annuel 2010 : Vienne, 2011
63. FRA, Compte-rendu d'incidents. Attaques violentes contre des Roms dans le quartier de Ponticelli, à Naples, en Italie, FRA : Vienne, 2008
64. FRA Working paper on Antisemitism, Summary overview of the situation in the European Union 2001-2009, Update April 2010
65. Commission européenne, Transposition de la directive sur l'égalité raciale: la Commission met fin aux procédures d'infraction engagées contre l'Italie et l'Autriche, communiqué de presse, Bruxelles, 8 octobre 2009, IP/09/1464
66. Déclaration du vice-président de la Commission européenne Jacques Barrot sur le "paquet sécurité italien", 23/09/2008, [http://ec.europa.eu/archives/commission\\_2004-2009/barrot/news/archives\\_2008\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/barrot/news/archives_2008_fr.htm),
67. Résolution du Parlement européen sur le recensement des Roms en Italie sur la base de leur appartenance ethnique (P6\_TA-PROV(2008)0361), adoptée pendant la session du 7 au 10 juillet 2008
68. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Hate Crimes in the OSCE

Region – Incidents and Responses: Annual Report for 2009, Warsaw : ODIHR, 2010

69. OSCE, Assessment of the Human Rights situation of Roma and Sinti in Italy, Report of a fact finding mission to Milan, Naples and Rome on 20-26 July 2008, Warsaw, The Hague, mars 2009
70. Amnesty International, Rapport sur l'Italie, 2009
71. Caritas, Rapport annuel sur l'immigration en Italie. Voir <http://www.caritas.it>
72. Centre pour le droit au logement et contre les expulsions, Centre européen pour les droits des Roms, Osservazione, Sugar Drom, Commentaires écrits concernant l'Italie destinés au CERD, janvier 2008
73. Commission mondiale sur les migrations internationales, Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action (Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales), Suisse, 2005
74. European Network Against Racism (ENAR), Stop to anti-Roma violence in Italy, 19 mai 2008
75. European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field, Report on measures to combat discrimination, Country Report 2008, Italy, Simoni A., State of affairs up to 31 December 2008
76. European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field, Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report Update 2007, Italy, Simoni A., State of affairs up to February 29, 2008
77. European Roma Rights Centre (ERRC), Open Society Institute et osservazione, Memorandum to the European Commission: Violations of EC Law and the Fundamental Rights of Roma and Sinti by the Italian Government in the Implementation of the Census in « Nomad Camps », 4 May 2009
78. EveryOne Group, Italy: Law 94/2009 is a serious violation of Human Rights, Rome, 14 October 2009
79. Human Rights Watch, Everyday Intolerance: Racist and Xenophobic Violence in Italy, March 2011
80. Human Rights Watch, Italy/Libya: Pushed back, pushed around. Italy's forced return of boat migrants and asylum seekers, Libya's mistreatment of migrants and asylum seekers, September 2009
81. Institute of Race Relations (IRR), Italy: emergency laws, summary expulsions and a climate of hate, European Race Bulletin, N° 63, spring 2008
82. Médecins sans Frontières, Al di là del muro : Viaggio nei centri per migranti in Italia, janvier 2010

83. Naletto, Grazia. (ed.), Rapporto sul razzismo in Italia, Manifestolibri, Rome 2009
84. Revue du droit européen relatif à la non-discrimination, n° 6/7-2008
85. Revue du droit européen relatif à la non-discrimination, n° 8/2009
86. E. Rozzi, The Situation of EU and non-EU Separated Children in Italy, E-migrinter n° 2 2008
87. Save the Children-Italy, Opportunities and Challenges for Social Intervention Aimed at Migrant Minors, Rome, 2008
88. Scicluna H., « The Life and Death of Roma and Sinti in Italy: A Modern Tragedy », Roma Rights n° 2, 2008
89. Stephen Roth Institute for the Study of Antisemitism and Racism, Antisemitism Worldwide – Italy, 2009
90. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, 2008 Human Rights Report – Italy, 25 février 2009
91. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, International Religious Freedom report 2009 – Italy, 26 octobre 2009