



Strasbourg, 12 juillet 2016

ACFC/OP/IV(2015)006

Quatrième Avis sur l'Italie adopté le 19 novembre 2015

RÉSUMÉ

L'Italie poursuit ses efforts pour protéger les personnes appartenant aux minorités nationales, qualifiées dans le système juridique italien de « minorités linguistiques historiques ». Au sein de la structure décentralisée de la République italienne, les droits des minorités sont protégés et mis en œuvre de manière très asymétrique sur le territoire national et toutes les minorités ne bénéficient pas de la même manière des droits reconnus par la Convention-cadre. La protection des droits garantie conformément à la loi étatique de 1999 sur la protection des minorités linguistiques historiques est renforcée dans un certain nombre de régions telles que la Vallée d'Aoste, le Frioul-Vénétie-Julienne et le Trentin-Haut Adige/Tyrol du Sud, par les statuts d'autonomie et d'autres dispositions législatives régionales et nationales. La mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) de 2011 est lente étant donné qu'aucun fonds spécifique n'a été affecté à cet égard. Aucune législation spécifique concernant la protection de ces communautés contre la discrimination n'a été adoptée, en dépit de nombreuses propositions soumises au parlement. Les Roms, les Sintés et les Caminanti restent marginalisés sur le plan social et économique. Les personnes qui résident dans des zones à l'écart, en particulier dans des campements généralement qualifiés de « camps de nomades », continuent de vivre dans des conditions déplorable, malgré des décisions judiciaires selon lesquelles l'attribution d'un logement dans des préfabriqués situés dans des endroits clôturés constitue une discrimination.

Si un climat général de respect et de tolérance prévaut en Italie à l'égard des personnes appartenant aux minorités linguistiques établies de longue date et reconnues, la xénophobie et l'antitsiganisme ont nettement augmenté dans la société. Alors que l'usage de termes discriminatoires, intolérants, et racistes dans le discours politique et dans certains médias s'est banalisé, des centres d'accueil de demandeurs d'asile ont été la cible d'attaques verbales et de violences physiques. Le mandat et les statuts du Bureau pour la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination raciale (UNAR) ne garantissent pas son indépendance.

Recommandations pour action immédiate

- prendre des mesures d'urgence pour élaborer et adopter sans plus attendre un cadre législatif spécifique, au niveau national, pour la protection des Roms, des Sintés et des Caminanti, en consultation avec les représentants de ces communautés à tous les stades du processus ; déployer des efforts soutenus et efficaces pour prévenir, combattre et sanctionner les inégalités et les discriminations dont les Roms, les Sintés et les Caminanti, particulièrement les femmes et les filles, sont victimes ; améliorer les conditions de vie des personnes appartenant à ces communautés, en particulier en créant des conditions qui permettraient aux résidents de quitter les campements communément qualifiés de « camps de nomades » (à la fois « autorisés » et « non autorisés ») pour un logement social convenable ; faire en sorte que tous les enfants roms, sintés et caminanti, indépendamment de leur statut, aient pleinement accès au système éducatif général et y soient pleinement inclus ; prendre des mesures fermes pour lutter contre le décrochage scolaire précoce et les mauvais résultats ;
- revoir, sans plus tarder, le mandat et les statuts de l'UNAR en vue de renforcer ses compétences et de continuer de mettre à sa disposition tous les moyens nécessaires pour permettre son fonctionnement effectif et indépendant, conformément aux Principes de Paris ;
- améliorer l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les minorités moins importantes numériquement, aux émissions de radio et de télévision qui les intéressent tout particulièrement, et garantir un accès à l'internet à haut débit pour faciliter l'accès aux médias également dans les zones reculées ; continuer de soutenir le développement durable de la presse écrite qui paraît dans les langues des minorités linguistiques ;
- allouer des crédits suffisants à l'enseignement des langues des minorités nationales et dans ces langues, et assurer la disponibilité d'enseignants qualifiés et de manuels ; accorder une attention spéciale aux besoins des personnes appartenant aux minorités numériquement moins importantes.

TABLE DES MATIÈRES

I. PRINCIPAUX CONSTATS.....	4
PROCÉDURE DE SUIVI	4
VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION ACTUELLE	4
EVALUATION DES MESURES PRISES POUR APPLIQUER LES RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMÉDIATE DU TROISIÈME CYCLE	6
EVALUATION DES MESURES PRISES POUR APPLIQUER LES AUTRES RECOMMANDATIONS DU TROISIÈME CYCLE DE SUIVI	8
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	10
ARTICLE 3 DE LA CONVENTION-CADRE.....	10
ARTICLE 4 DE LA CONVENTION-CADRE.....	14
ARTICLE 5 DE LA CONVENTION-CADRE.....	18
ARTICLE 6 DE LA CONVENTION-CADRE.....	20
ARTICLE 9 DE LA CONVENTION-CADRE.....	22
ARTICLE 10 DE LA CONVENTION-CADRE.....	25
ARTICLE 11 DE LA CONVENTION-CADRE.....	26
ARTICLE 12 DE LA CONVENTION-CADRE.....	28
ARTICLE 14 DE LA CONVENTION-CADRE.....	31
ARTICLE 15 DE LA CONVENTION-CADRE.....	33
ARTICLE 16 DE LA CONVENTION-CADRE.....	36
III. CONCLUSIONS	38
RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMÉDIATE	38
AUTRES RECOMMANDATIONS.....	39

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

1. Ce quatrième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Italie a été adopté conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le quatrième [rapport étatique](#) (en anglais et italien uniquement), soumis par les autorités le 12 mars 2014 et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du gouvernement et des organisations non gouvernementales au cours de la visite qu'il a effectuée à Rome, Lecce et Sternatia du 29 juin au 3 juillet 2015.

2. Le Comité consultatif regrette que son troisième Avis n'ait pas été traduit en italien, ni dans les langues des minorités, et qu'aucun séminaire de suivi n'ait été organisé en Italie à l'issue du dernier cycle de suivi. Un tel événement aurait été utile pour mieux faire connaître les droits garantis par la Convention-cadre et la jurisprudence du Comité consultatif aux différentes parties prenantes, aussi bien l'administration au niveau central et régional que les groupes bénéficiant de la protection qu'offre la Convention, ou souhaitant être reconnus en vertu de cet instrument. De telles activités contribuent grandement au dialogue et il est important que l'Italie ne laisse pas passer cette occasion après le quatrième cycle de suivi. Le Comité consultatif note aussi avec préoccupation que les représentants des minorités nationales et de la société civile italienne n'ont pas été consultés avant la soumission du rapport étatique.

3. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre le dialogue avec les autorités italiennes, les représentants des minorités nationales et les autres acteurs concernés par la mise en œuvre de la Convention-cadre. Il encourage vivement les autorités publiques à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent et ouvert à l'ensemble des acteurs concernés. Il invite aussi les autorités à envisager de traduire le présent Avis et la résolution à venir du Comité des Ministres en italien, et à en assurer une large diffusion auprès des acteurs concernés.

Vue d'ensemble de la situation actuelle

4. L'Italie a poursuivi ses efforts pour protéger les personnes appartenant aux minorités nationales, qualifiées dans le système juridique italien de « minorités linguistiques » ou « minorités linguistiques historiques », en faisant reposer sa politique sur les dispositions de l'article 6 de la Constitution italienne de 1947¹ et sur la loi n° 482² du 15 décembre 1999. Cette loi énumère les « minorités linguistiques historiques » auxquelles elle s'applique³, établit des critères de délimitation du champ territorial de son application et contient des dispositions relatives à la protection des droits dans les domaines de l'éducation, de la culture, des médias, de l'usage des

¹ L'article 6 de la Constitution de la République italienne dispose que : « La République protège par des normes particulières les minorités linguistiques. »

² Loi n° 482 du 15 décembre 1999 sur la protection des minorités linguistiques historiques (publiée au Journal officiel n° 297 le 20 décembre 1999).

³ La loi s'applique aux populations de langue albanaise, allemande, catalane, croate, grecque, française, franco-provençale, frioulane, ladine, occitane, sarde et slovène.

langues minoritaires dans les relations avec les administrations, des indications topographiques et de l'orthographe des noms et prénoms. Il est à saluer que là où les dispositions des lois n° 482/1999 et n° 38/2001 s'appliquent, le processus d'identification et de délimitation du territoire est pour l'essentiel achevé.

5. Au sein de la structure décentralisée et asymétrique de la République italienne, un certain nombre de régions et de provinces, telles que la région autonome de la Vallée d'Aoste, la région autonome du Frioul-Vénétie-Julienne, la région autonome de la Sardaigne et les provinces autonomes de Bolzano et de Trente (qui composent ensemble la région autonome du Trentin-Haut Adige/Tyrol du Sud), bénéficient d'un statut spécial. La législation concernant certaines de ces régions, par exemple la Vallée d'Aoste⁴, le Frioul – Vénétie - Julienne⁵, et le Trentin-Haut Adige/Tyrol du Sud⁶, a été adoptée afin de prendre en compte les spécificités locales dans la protection des droits des personnes appartenant aux minorités qui vivent dans ces régions. Ces lois régionales ont globalement eu un effet bénéfique sur les populations minoritaires concernées. Toutefois, si l'adoption de lois régionales a renforcé le niveau de protection des droits des grands groupes minoritaires, tels que les locuteurs du slovène dans le Frioul-Vénétie-Julienne, les germanophones dans le Trentin-Haut Adige/Tyrol du Sud et les francophones dans la Vallée d'Aoste, elle a aussi rendu les groupes numériquement moins importants, dont le nombre ne leur permet pas de représenter une force électorale capable d'avoir une influence sur le programme politique régional, plus vulnérables. Peu d'attention est accordée aux droits garantis par la Convention-cadre des personnes appartenant aux minorités moins nombreuses telles que les minorités albanaise, croate, catalane, grecque et allemande résidant dans les enclaves alpines hors de la région du Trentin-Haut Adige/Tyrol du Sud ; ces minorités risquent de voir rapidement disparaître leur patrimoine linguistique et culturel et d'être assimilées au sein de la société majoritaire. Les autorités italiennes reconnaissent cette situation et la nécessité de modifier la loi n° 482/1999 afin de remédier aux insuffisances relevées, notamment en ce qui concerne le champ d'application et le financement. Le Comité consultatif considère que la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, que l'Italie a signée en 2000, devrait en principe, compte tenu de son approche à la carte, aider à établir une feuille de route en matière de protection des langues de ces groupes numériquement plus faibles adaptée aux particularités locales et aux besoins de la population.

6. Les réglementations relatives à l'enseignement des langues minoritaires, aux normes de certification des enseignants, à la disponibilité des manuels, au soutien financier des activités culturelles et aux publications dans les langues des minorités nationales, à l'accès aux médias publics et la manière dont elles sont mises en œuvre, en particulier concernant les groupes minoritaires moins nombreux, demeurent un sujet de vive préoccupation. Le niveau de financement actuel est largement insuffisant pour répondre aux attentes, même les plus fondamentales, notamment des minorités numériquement moins importantes. En particulier, le manque d'approche cohérente et de financement de l'enseignement de l'albanais, du catalan, du croate, du

⁴ Loi régionale n° 4/2011 de la région de la Vallée d'Aoste sur les toponymes.

⁵ Loi n° 38/2011 sur la protection de la minorité linguistique slovène du Frioul – Vénétie - Julienne.

⁶ Statut spécial prévu pour la région du Trentin-Haut Adige/Tyrol du Sud (décret du Président de la République n° 670/1972) et ses décrets portant règlement.

franco-provençal, du frioulan, du grec, de l'occitan et du sarde met en péril la survie à long terme de ces minorités en Italie.

7. Dans l'ensemble, aucun progrès n'a été observé concernant la situation des Roms, des Sintés et des Caminanti. Malgré les nombreuses propositions visant à modifier la loi n° 482/1999⁷ afin d'en étendre le champ d'application personnel aux Roms, aux Sintés et aux Caminanti ou à adopter une législation spécifique pour la protection des Roms, des Sinti et des Caminanti contre la discrimination⁸ qui ont été soumises au parlement, ces communautés ne sont pas couvertes par le cadre législatif au niveau national. De plus, la population majoritaire et les représentants des différents organismes publics tant au niveau central que municipal continuent, notamment dans le rapport étatique, de faire référence à ces communautés comme des « nomades »⁹, perpétuant une référence discriminatoire et obsolète qui ne correspond guère à la réalité d'aujourd'hui. Le présumé nomadisme des populations roms, sintés et caminanti a servi à justifier la politique d'installation de ces communautés dans des camps de nomades (où souvent des générations successives ont vécu dans des conditions déplorables pendant des décennies) loin de la population majoritaire, en rejetant la responsabilité de la pauvreté, de l'hostilité et de la discrimination systématique sur les Roms et en entretenant à terme l'inertie du statu quo. Dans ce sombre contexte, l'adoption en 2011 de la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) 2012-2020 et la désignation du Bureau pour la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination raciale (UNAR) comme point de contact national pour sa mise en œuvre sont saluées et envoient un signal positif indiquant un changement d'attitude : l'attention ne se concentre plus sur des mesures d'urgence et des considérations sécuritaires disproportionnées, mais sur les moyens de lutter contre la discrimination systématique de ces communautés en Italie.

Evaluation des mesures prises pour appliquer les recommandations pour action immédiate du troisième cycle

8. Ainsi qu'il a été observé ci-dessus, aucun cadre législatif spécifique sur la protection des Roms, des Sintés et des Caminanti n'a été adopté. De plus, le cadre juridique existant, en particulier la loi n° 482/1999, ne s'applique pas à ces populations. De ce fait, seules les dispositions générales en matière de non-discrimination, qui sont rarement conçues pour répondre aux problèmes spécifiques rencontrés par les Roms, les Sintés et les Caminanti, offrent une protection juridique à ces groupes. L'adoption en 2011 de la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) 2012-2020 constitue un réel progrès. La stratégie a été évaluée positivement par les principales parties prenantes, y compris par de nombreux représentants des communautés ciblées et des acteurs de la société civile. Le changement de paradigme, de la protection sociale paternaliste et d'une approche axée sur les camps vers la conception fondée sur les droits, qui s'éloigne aussi du nomadisme, censé être une caractéristique

⁷ Projet de loi du Sénat n° 2562 du 17 février 2001 sur les « modifications à la loi n° 482 du 1er décembre 1999 concernant la reconnaissance et la protection des minorités linguistiques historiques rom et sinto » ; projet de loi de la Chambre des députés n° 4446 du 22 juin 2011 sur les « modifications à la loi n° 482 du 15 décembre 1999 concernant la reconnaissance et la protection des minorités linguistiques historiques rom et sinto ».

⁸ Projet de loi du Sénat n° 2552 du 9 février 2011 sur les « dispositions pour la protection et l'égalité des chances des Roms et des Sintés » et projet de loi du Sénat n° 770 du 4 juin 2013.

⁹ Voir la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) 2012-2020, p. 15.

des Roms, est une évolution majeure qui indique un changement de politique de la part des autorités. L'objectif annoncé de l'inclusion des Roms, des Sintés et des Caminanti dans la société majoritaire témoigne d'une volonté des autorités de mettre en place des politiques, en coopération avec l'ensemble des parties intéressées, dans les quatre domaines d'intervention, à savoir l'éducation, l'emploi, la santé et le logement. Malheureusement, trois ans après son lancement, la Stratégie est loin d'avoir atteint les objectifs fixés.

9. Les conditions de vie des Roms et des Sintés qui vivent dans des campements sont très préoccupantes. S'il est vrai que certaines autorités municipales, par exemple à Lecce, s'efforcent d'améliorer les conditions de vie dans les campements et de prendre des mesures pour améliorer l'accès des habitants à l'emploi, à l'éducation et aux soins de santé, elles expriment simultanément l'opinion selon laquelle l'installation de campements ou de quartiers spécifiques pour les Roms n'est pas une bonne solution, et estiment qu'il conviendrait de supprimer progressivement ces campements et quartiers. Dans l'ensemble, les campements, en particulier ceux qui ne sont pas autorisés, ne peuvent sérieusement être considérés comme offrant des conditions de vie décentes à leurs habitants. Dans ce contexte, il convient de rappeler qu'une décision de justice en 2011 a annulé l'état d'urgence déclaré par le gouvernement italien en 2008 ainsi que toutes les mesures et décisions qui ont suivi. Malgré cela, la situation est loin de s'être améliorée ces quatre dernières années, étant donné que les autorités municipales dans de nombreuses communes, notamment à Rome, continuent d'attribuer des « logements » à des familles roms dans ces campements. Un arrêt récent, prononcé en mai 2015, de la section civile du Tribunal de Rome, qui a jugé que la municipalité de Rome s'était rendue coupable de discrimination à l'égard des familles roms pour les avoir expulsées de force d'un campement et leur avoir attribué un logement dans des préfabriqués situés dans un endroit éloigné et clôturé, est un signe encourageant qui peut, s'il est correctement appliqué, mener au démantèlement des zones de ségrégation des Roms et permettre de leur fournir des solutions de logement adaptées, y compris des logements sociaux, qui offre de meilleures possibilités d'intégration.

10. Si un climat général de respect et de tolérance prévaut en Italie à l'égard des personnes appartenant aux minorités linguistiques établies de longue date et reconnues, la xénophobie a manifestement augmenté en particulier vis-à-vis des migrants et des réfugiés en provenance d'Afrique et du Moyen-Orient. L'expression de propos anti-Roms nourris de préjugés et plus généralement, l'antitsiganisme, si ce n'est chose courante, sont devenus un phénomène constant et malheureusement largement toléré dans la société italienne. Certains partis politiques ont exploité les sentiments généraux d'hostilité à l'égard des migrants et ont utilisé des termes discriminatoires, intolérants, et racistes dans le discours politique. Fait alarmant, les agressions contre les migrants ne sont pas seulement verbales ; des centres d'accueil de demandeurs d'asile ont aussi été la cible de violences physiques. La dégradation des attitudes à l'égard des migrants peut contribuer à accroître les risques pour les groupes minoritaires, et en particulier les minorités visibles qui résident en Italie depuis longtemps.

11. Les fonds alloués pour soutenir la presse écrite dans les langues des minorités nationales ont baissé depuis l'adoption du précédent Avis. Les réglementations actuelles ne permettent pas à l'Etat de financer les activités culturelles des minorités nationales. De plus, les ressources disponibles pour l'enseignement des et dans les langues minoritaires sont largement insuffisantes pour répondre aux besoins, en particulier des minorités numériquement plus faibles.

12. Les enfants roms continuent d'être confrontés à des difficultés importantes (et croissantes) d'accès à l'éducation. On estime qu'au moins 20 000 enfants roms de moins de 12 ans d'origine étrangère (en grande majorité des Balkans) ne sont pas scolarisés du tout. De plus, le nombre d'enfants roms inscrits dans les écoles à tous les niveaux d'enseignement a chuté ces dernières années. Selon l'étude réalisée par le ministère de l'Éducation, si au cours de l'année scolaire 2008-2009, on comptait 12 838 enfants roms dans les écoles maternelles et les établissements de l'enseignement primaire et des deux cycles du secondaire, au cours de l'année scolaire 2012-2013, ils n'étaient plus que 11 899. De plus, les enfants roms scolarisés auraient au moins trois ans de retard par rapport à leurs pairs. L'analphabétisme et le manque de qualifications professionnelles sont bien plus répandus chez les femmes roms, sintés et caminanti que chez les hommes.

Evaluation des mesures prises pour appliquer les autres recommandations du troisième cycle de suivi

13. L'Italie ne recueille pas d'informations sur la composition ethnique de la population, et le dernier recensement, réalisé en octobre 2011, ne contenait pas de questions sur l'origine ethnique et la langue parlée dans le foyer. Certaines informations sont réunies dans deux provinces : dans le Tyrol du Sud, les personnes interrogées doivent répondre à une question obligatoire sur leur appartenance linguistique, tandis qu'il s'agit d'une question facultative dans le Trentin. Il n'existe pas de données fiables sur le nombre et la situation des Roms et des Sintés, même si les autorités municipales et régionales procèdent à des estimations du nombre de personnes appartenant à ces groupes qui résident sur le territoire concerné. Dans ce contexte, il y a lieu de saluer une enquête récemment menée par le Bureau pour la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination raciale (UNAR) sur la situation des Roms et des Sintés en matière de logement.

14. Le mandat de l'UNAR a été étendu en 2010 par un texte administratif interne afin de couvrir tous les motifs de discrimination, même si techniquement ses pouvoirs statutaires, tels qu'établis en 2003, restent limités à la lutte contre la discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique. De plus, l'UNAR reste subordonné au Département pour l'égalité des chances de la présidence du Conseil des Ministres et son directeur est un fonctionnaire, ce qui est contraire aux Principes de Paris régissant l'indépendance des organes de promotion de l'égalité. On peut toutefois se féliciter que le financement (un budget ordinaire annuel de plus de 2 millions d'euros complété de façon substantielle par l'UE) ainsi que le personnel (environ 25 employés) soient suffisants et permettent à l'UNAR de mener à bien les missions qui lui incombent.

15. L'offre de programmes de télévision et de radio dans les langues des minorités nationales demeure un défi en particulier concernant les langues des minorités numériquement plus faibles et le sarde. Tandis que les antennes locales de la RAI, radiodiffuseur de service public italien, continuent de diffuser, sur la base d'accords triennaux signés avec les autorités régionales, des programmes en allemand et en ladin dans la province de Bolzano, en français dans la région autonome de la Vallée d'Aoste et en slovène dans la région autonome du Frioul – Vénétie - Julienne, il n'existe pas de programmes dans les langues minoritaires dans d'autres régions. La situation est particulièrement incompréhensible en Sardaigne où plus d'un million de locuteurs du sarde n'ont pas accès à des émissions de télévision et de radio publiques dans leur langue. Les subventions octroyées à la presse écrite dans les langues des minorités nationales ont été réduites.

16. La situation concernant l'enseignement des et dans les langues des minorités nationales demeure mitigée et dépend essentiellement de la taille de la minorité concernée et de la région. Tandis que des écoles proposent un enseignement en allemand et en ladin dans la province de Bolzano, en français dans la région autonome de la Vallée d'Aoste et en slovène dans la région autonome du Frioul - Vénétie -Julienne, et que les problèmes concernant les normes de qualification des enseignants et la disponibilité des manuels ont été résolus concernant ces langues, les possibilités d'apprentissage des et dans les autres langues telles que l'albanais, le catalan, le croate, le grec et le sarde sont largement insuffisantes. Les enfants roms n'ont pas accès à l'apprentissage de leurs langues et poursuivent rarement leur scolarité au-delà de l'âge obligatoire de seize ans.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Situation actuelle

17. Le Comité consultatif note que la loi n° 482/1999 du 15 décembre 1999 « établissant un cadre juridique de protection des minorités linguistiques historiques » et la loi 38/2001 du 23 février 2001 sur la protection de la minorité linguistique slovène de la région du Frioul-Vénétie-Julienne, ainsi que les statuts spéciaux des régions autonomes et certaines lois régionales restent les piliers juridiques et politiques de la stratégie de l'Italie à l'égard des personnes appartenant aux minorités nationales. La loi n° 482/1999 ainsi que la loi 38/2001 s'appliquent uniquement aux zones géographiques (communes) où vivent un grand nombre de personnes appartenant à l'une des « minorités linguistiques » reconnues.

18. Dans ce contexte, le Comité consultatif relève avec satisfaction que le processus de délimitation des communes couvertes par la législation susmentionnée est en grande partie achevé. Au total, la loi n° 482/1999 s'applique à 1 076 communes (c'est-à-dire environ 13 % des 8 101 communes italiennes) où vivent près de 4 millions d'habitants (7 % de la population nationale)¹⁰. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que la délimitation des zones habitées par la minorité germanophone dans le Trentin-Haut Adige/Tyrol du Sud, la Vallée d'Aoste et le Frioul-Vénétie-Julienne, la minorité de langue slovène dans la région du Frioul – Vénétie - Julienne et la Vénétie, les minorités locutrices du frioulan et du ladin dans le Frioul – Vénétie - Julienne, les minorités parlant le français, le franco-provençal et l'occitan dans la Vallée d'Aoste, les locuteurs du sarde en Sardaigne s'est achevée depuis un certain temps. Il salue que les régions du sud du pays (y compris les îles méditerranéennes) où vivent des minorités numériquement plus faibles (telles que celles où vivent les locuteurs de l'albanais, du catalan, du croate, du franco-provençal, du grec et de l'occitan) ont maintenant aussi été identifiées et délimitées.

19. Certains habitants des vallées de Resia, du Natisone et du Torre dans la province d'Udine continuent de demander leur reconnaissance en tant que minorité linguistique distincte, différente de la minorité slovène. Selon leurs représentants, ils sont assimilés aux Slovènes de manière injustifiable. Inversement, les représentants des locuteurs du slovène soutiennent que les personnes qui vivent dans les régions de Resia, du Natisone et du Torre parlent un très vieux dialecte du slovène qui a évolué du fait de l'isolement géographique et de l'absence d'enseignement du slovène dans ces communes. Selon ces représentants, toutes les controverses autour de cette question sont exploitées par les médias et par certaines personnalités politiques pour ternir l'image des groupes concernés et entraînent un affaiblissement de la protection de toutes les minorités linguistiques.

20. Le Comité consultatif tient à réaffirmer qu'à son avis, l'application des dispositions de la Convention-cadre à un groupe de personnes ne passe pas nécessairement par la reconnaissance

¹⁰ Voir la publication du ministère de l'Éducation *Lingue di Minoranza e Scuola : A dieci anni dalla legge 482/99*, Rome, 2010, p. 69, www.edscuola.it/archivio/statistiche/lingue_minoranza_scuola.pdf.

officielle de ce groupe en tant que minorité nationale ou par l'existence d'un statut juridique spécifique au groupe en question. Il observe aussi que la situation linguistique complexe appelle une approche ouverte et flexible du champ d'application de la Convention-cadre. Cette flexibilité est nécessaire en particulier dans les communes où vivent des personnes dont les identités, auxquelles elles sont profondément attachées, ne sont pas reconnues uniformément au sein de la communauté minoritaire concernée ni par la majorité et les autres minorités. De même, concernant les personnes appartenant à des minorités nationales qui vivent hors des régions d'implantation traditionnelles, des arrangements peuvent être nécessaires pour permettre l'application effective de certains droits, fondée sur une approche article par article. Le Comité consultatif considère que la ratification de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires, que l'Italie a signée en 2000, devrait en principe, compte tenu de son approche à la carte, contribuer à l'établissement d'une feuille de route pour la protection des langues adaptée aux situations et aux besoins de la population locale.

Recommandations

21. Les autorités devraient maintenir une approche souple dans la délimitation des communes où la loi n° 482/1999 pour la protection des minorités linguistiques historiques s'applique, afin d'étendre la protection offerte par la loi à toutes les personnes appartenant à ces minorités.

22. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à appliquer une approche ouverte et fondée sur le dialogue dans leurs relations avec les personnes et les groupes qui avaient exprimé leur intérêt pour la protection offerte par la Convention-cadre, et les encourage à prendre dûment en compte le principe de libre identification inscrit à l'article 3 de la Convention-cadre.

Situation des Roms, des Sintés et des Caminanti

Situation actuelle

23. Si les estimations du nombre de Roms, de Sintés et Caminanti¹¹ qui vivent en Italie varient, la plupart des sources semblent convenir qu'entre 110 000 et 170 000 personnes appartenant à ces groupes¹² vivent en Italie, ce qui représente donc moins de 0,25 % de la population totale. Selon un rapport du Centre régional d'Emilie-Romagne contre la discrimination publié en janvier 2015, 61 % des Roms, des Sintés et des Caminanti qui vivent en Italie sont de nationalité italienne, tandis que le reste sont pour la majeure partie des Roms venus en Italie en tant que réfugiés de guerre dans les années 1990 en provenance de l'ex-Yougoslavie ou de citoyens roumains et bulgares.

24. Le Comité consultatif note avec un profond regret que toutes les initiatives législatives du Parlement visant à adopter un cadre législatif spécifique pour la protection des Roms, des Sintés et des Caminanti ou à étendre la protection offerte par la loi n° 482/1999 n'ont, à ce jour, pas abouti à

¹¹ Le terme « Roms » renvoie à une grande variété de groupes différents caractérisés par des pratiques communes. Les Roms et les Sintés en Italie parlent des dialectes romani et se concentrent principalement dans le nord et le centre du pays (en particulier, les Roms vivent dans toutes les régions du pays, tandis que les Sintés vivent principalement dans le nord). Les Caminanti sont principalement concentrés dans la commune de Noto (Sicile) et ont adopté le dialecte local.

¹² Voir *Civil Society Monitoring on the Implementation of the National Roma Integration Strategy in Italy* (Rapport de suivi de la société civile sur la mise en œuvre de la stratégie nationale pour l'intégration des Roms en Italie), p. 27 (anglais uniquement) : www.romadecade.org/cms/upload/file/9773_file9_it_civil-society-monitoring-report-en-1.pdf.

des résultats satisfaisants¹³. De plus, certaines lois régionales adoptées dans les années 1980 et 1990 pour protéger les droits de ces communautés ont depuis été abrogées (par exemple dans la région de la Vénétie), limitant ainsi la protection et la reconnaissance juridiques de cette minorité. La conception obsolète, inexacte et discriminatoire selon laquelle les Roms, les Sintés et les Caminanti sont mentionnés par certains fonctionnaires et personnalités politiques et dans certains médias comme des « nomades » est utilisée comme un prétexte pour ne pas étendre la protection offerte par la loi n° 482/1999, qui est liée à la base territoriale de ces groupes. Le Comité consultatif tient à rappeler que la grande majorité des Roms, des Sintés et des Caminanti ont vécu, pendant des décennies voire des générations, dans des communautés établies, mais matériellement très pauvres. En effet, entre 60 % et 80 % des Roms auraient un domicile fixe, et près de 40 000 d'entre eux vivraient dans des campements généralement appelés « camps de nomades », tandis que seuls 3 % des Roms auraient un mode de vie itinérant¹⁴.

25. Le Comité consultatif considère que, compte tenu des préjugés profondément ancrés contre les Roms, les Sintés et les Caminanti et de la discrimination dont ceux-ci font l'objet dans tous les domaines de la vie, l'adoption d'une législation spécifique sur la non-discrimination qui protégerait les personnes appartenant à ces groupes et contiendrait des garanties juridiques claires et spécifiques pour la mise en œuvre de leurs droits fondamentaux et du principe d'égalité pleine et effective profiterait à toutes les personnes concernées, y compris aux autorités, pour qui elle représenterait une base juridique cohérente pour des mesures politiques spécifiques et une répartition claire des responsabilités. Le Comité consultatif tient à souligner dans ce contexte que l'application de la Convention-cadre à un groupe de personnes ne passe pas nécessairement par la reconnaissance officielle de ce groupe en tant que minorité nationale. Il relève toutefois que cette reconnaissance favoriserait grandement la jouissance des droits protégés par la Convention-cadre.

Recommandation

26. Le Comité consultatif réitère son appel aux autorités pour qu'elles prennent des mesures d'urgence pour élaborer et adopter sans plus attendre un cadre législatif spécifique, au niveau national, pour la reconnaissance et la protection des Roms, des Sintés et des Caminanti en concertation régulière avec les représentants de ces minorités à tous les stades du processus.

Collecte de données

Situation actuelle

27. Le Comité consultatif note qu'aucune évolution significative n'a été observée concernant la collecte de données en Italie ces dernières années. Les règles régissant le recensement de la population ne prévoient pas de collecte de données sur la langue ou les croyances religieuses pouvant révéler l'origine raciale ou ethnique de la personne interrogée. Toute collecte de données sensibles, telles que l'origine ethnique ou raciale, exige le consentement écrit de la personne concernée et l'autorisation de l'autorité indépendante de protection des données, le « Garant du

¹³ Le Comité consultatif a été informé qu'une collecte de signatures doit être lancée dans le cadre d'une initiative populaire pour une législation sur la reconnaissance des Roms, des Sintés et des Caminanti en tant que minorité nationale.

¹⁴ Voir *Civil Society Monitoring on the Implementation of the National Roma Integration Strategy in Italy*, p. 28, ainsi que www.west-info.eu/majority-of-italys-roma-and-sinti-have-italian-citizenship/.

respect de la vie privée ». Il convient de rappeler toutefois que des données statistiques sur le nombre de personnes appartenant aux minorités linguistiques sont réunies en vertu d'une législation spéciale dans deux provinces : les provinces autonomes de Bolzano (par le biais d'une question obligatoire concernant les groupes locuteurs de l'italien, de l'allemand et du ladin¹⁵) et du Trentin (au moyen d'une question facultative concernant les personnes appartenant aux minorités parlant le mochène, le cimbre et le ladin¹⁶).

28. Le Comité consultatif prend note dans ce contexte des informations qui figurent dans le rapport étatique sur les données collectées de manière anonyme auprès de personnes interrogées dans la province autonome de Bolzano lors du recensement général de la population de 2011, concernant l'importance et la proportion au sein de la population locale des groupes linguistiques parlant l'italien, l'allemand et le ladin. Les informations recueillies à l'occasion du recensement ont confirmé que l'importance numérique des groupes linguistiques reste globalement stable (germanophones – 69,41 % ; italophones – 26,06 % et locuteurs du ladin – 4,53 %). Le Comité consultatif observe que ces données seront utilisées jusqu'au prochain recensement dans la composition d'organes institutionnels locaux, dans l'attribution de financements fournis par la province, dans l'emploi dans la fonction publique et dans d'autres cas prévus par la loi conformément au principe de « proportion ethnique ». Le Comité consultatif se félicite de l'adoption récente du décret législatif n° 75/2015. Si elle ne résout pas le problème de l'appartenance obligatoire à l'un des trois groupes linguistiques reconnus, et en particulier les conséquences négatives pour les personnes qui ne déclarent pas cette appartenance ou qui souhaitent exprimer des appartenances multiples, la nouvelle législation permet aux citoyens de l'UE et aux ressortissants des pays tiers résidents de longue durée de déclarer leur appartenance à un groupe linguistique. Elle résout non seulement certains problèmes pratiques d'exclusion éventuelle de ces personnes des avantages de la déclaration, tels que l'accès au service public, mais représente aussi une avancée importante vers la pleine mise en œuvre du principe de libre identification conformément à l'article 3 de la Convention cadre.

29. L'absence de données fiables sur les Roms, les Sintés et les Caminanti réduit fortement la capacité des organes de l'Etat à développer et étalonner des politiques et des mesures sectorielles destinées à améliorer la situation de ces groupes. Dans ce contexte, le Comité consultatif note que les informations recueillies au cours d'une enquête sectorielle spéciale sur la situation des Roms, des Sintés et des Caminanti menée en 2011 par la Commission spéciale du Sénat sur la protection et la promotion des droits de l'homme a servi de base à l'élaboration de la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) 2012-2020. S'appuyant sur cette expérience, en juillet 2013, l'UNAR a chargé l'ISTAT (Institut national de statistiques), en coopération avec l'Association nationale des communes italiennes (ANCI), d'élaborer les outils nécessaires pour établir la carte des sources statistiques disponibles et de leurs contenus qui pourraient offrir des informations sur les Roms. De plus, l'UNAR a demandé à ce que soit menée une étude sur les modalités d'hébergement dans tous les campements des Roms, des Sintés et des Caminanti, quel que soit leur statut dans le sud de l'Italie (Calabre, Campanie, Sicile et Pouilles). Le Comité consultatif salue ces mesures qui montrent que les autorités sont déterminées

¹⁵ Décret du Président de la République n° 752 of 26 juillet 1976 et ses modifications ultérieures.

¹⁶ Décret législatif n° 592 du 16 décembre 1993, article 4.

à collecter les données ventilées nécessaires à l'élaboration des politiques, à la définition d'objectifs et à l'identification des outils nécessaires pour garantir l'égalité pleine et effective à ces personnes.

Recommandation

30. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de rassembler des données statistiques fiables sur le nombre et la situation des personnes appartenant aux minorités linguistiques, ainsi que sur les Roms, les Sintés et les Caminanti, en vue d'élaborer des politiques de protection des minorités ciblées dans tous les secteurs, y compris en matière d'emploi et de services sociaux et de santé. Il convient de veiller à ce que la collecte, le traitement et la diffusion de ces données, qui devraient être aussi complètes que possible, respectent à tout moment les garanties prévues dans la Recommandation N° R (97) 18 du Comité des Ministres aux états membres sur la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques.

Article 4 de la Convention-cadre

Législation contre la discrimination et mise en œuvre

Situation actuelle

31. Le Comité consultatif constate avec regret que l'Italie est l'un des rares Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne disposent pas d'un organisme national des droits de l'homme indépendant fonctionnant selon les Principes de Paris. Malgré les nombreuses recommandations formulées, notamment par le Comité consultatif, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et les organes de surveillance des Nations Unies, et indépendamment des engagements répétés en ce sens, de nombreuses initiatives visant l'adoption d'une loi prévoyant la création d'un organisme de ce type n'ont malheureusement pas abouti.

32. Le Comité consultatif rappelle que le Bureau pour la promotion de l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination raciale (UNAR), établi en 2003, a pour mission principale de promouvoir l'égalité de traitement et de lutter contre toute forme de discrimination raciale et ethnique. Le mandat de l'UNAR a été étendu par une loi administrative en 2010¹⁷ pour couvrir tous les motifs de discrimination, sans que la législation ait été modifiée en conséquence. Dans ce contexte, le Comité consultatif prend acte de la demande formulée par l'ECRI aux autorités d'étendre officiellement, par la loi, les prérogatives de l'UNAR¹⁸. Il note également que les pouvoirs réels de l'UNAR restent faibles. Le Bureau est chargé d'examiner les plaintes individuelles pour discrimination, de mener des enquêtes et de déterminer s'il y a eu discrimination. Dans les cas où l'UNAR considère qu'il y a effectivement eu discrimination, il prend contact par écrit avec la partie responsable et lui demande de remédier à la situation en cessant l'acte en cause ou en trouvant une solution à l'acte discriminatoire. La compétence de l'UNAR repose entièrement sur son pouvoir de persuasion et son autorité morale. Il est profondément regrettable que l'UNAR ne puisse pas

¹⁷ En 2010, le décret du Premier ministre n° 2015/2010 décrivant les missions spécifiques de chaque organe gouvernemental a étendu les missions de l'UNAR à la lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et le genre, l'âge, le handicap, la religion et les convictions personnelles. Cet instrument a été reconduit en 2012 et le rapport de l'UNAR au parlement sur les activités de 2012 reflète cette extension de compétences.

¹⁸ Voir les Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Italie, publiées le 24 février 2015, doc. CRI(2015)4.

engager de poursuites dans les cas de discrimination et que son intervention soit limitée à la rédaction de mémoires *amicus curiae*.

33. Malheureusement, la position institutionnelle de l'UNAR est affaiblie par le fait que le Bureau relève toujours du Département pour l'égalité des chances de la présidence du Conseil des Ministres et que son directeur est un fonctionnaire. Cette situation est contraire aux Principes de Paris qui régissent l'indépendance des organes de promotion de l'égalité. On peut toutefois se féliciter que le financement (un budget ordinaire annuel de plus de deux millions d'euros complété de façon substantielle par l'UE) et la dotation en effectifs (environ 25 employés) soient tous deux suffisants et permettent à l'UNAR de mener à bien les missions qui lui incombent.

34. Le Comité consultatif prend note avec intérêt de l'établissement en septembre 2010 de l'Observatoire pour la sécurité contre les actes discriminatoires (OSCAD), organisme interinstitutionnel au sein de la structure du ministère de l'Intérieur. Cet observatoire est principalement chargé de renforcer la protection et la promotion des droits fondamentaux de tous les habitants et de lutter contre les actes discriminatoires, y compris les crimes de haine. En particulier, il s'efforce notamment de lutter contre la sous-déclaration des infractions commises avec un motif discriminatoire par la réception de rapports, y compris lorsqu'ils sont anonymes, élaborés par des institutions, des associations professionnelles ou privées et des particuliers ; le lancement au niveau local d'interventions opérationnelles immédiates et ciblées menées par la police nationale et le corps des Carabinieri ; ainsi que le suivi de ces opérations. Pour atteindre ses objectifs, ses efforts visent à établir une relation fondée sur la confiance et la compréhension mutuelle avec les associations d'aide aux personnes menacées de discrimination en vue de renforcer le lien entre la société civile et les forces de police. En coopération avec d'autres structures de police, telles que la DIGOS (*Divisione investigazioni generali e operazioni speciali*), et les organisations de la société civile actives dans ce domaine, l'OSCAD assure un suivi des actes de discrimination et des crimes de haine. Ce travail de suivi a donné lieu à un certain nombre d'enquêtes pénales contre des opérateurs de sites internet tels que Stormfront et Holywar (voir aussi le paragraphe 60 pour d'autres activités de l'OSCAD).

Recommandations

35. Le Comité consultatif invite de nouveau les autorités à revoir sans tarder le mandat et les statuts de l'UNAR en vue de renforcer ses compétences et de continuer de mettre à sa disposition toutes les ressources nécessaires à un fonctionnement effectif et indépendant, conformément aux Principes de Paris.

36. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à veiller à ce que toutes les conditions nécessaires soient réunies pour permettre à l'OSCAD de continuer à lutter contre les actes discriminatoires, y compris les crimes de haine.

Mise en œuvre des principes d'égalité de traitement et de non-discrimination à l'égard des Roms, des Sintés et des Caminanti

37. Le Comité consultatif note qu'après la désignation en 2011 de l'UNAR comme point de contact national pour les stratégies d'intégration des Roms, la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) 2012-2020 a finalement été adoptée en février 2012. Il convient de relever avec satisfaction qu'au cours de l'élaboration de la

Stratégie, l'UNAR a mené des consultations approfondies avec les principales organisations qui représentent les Roms, telles que la *Federazione Romani* (association nationale établie en 2009 qui regroupe une trentaine d'associations roms en vue de promouvoir l'autodétermination des Roms et la cohésion interculturelle), la *Federazione Rom e Sinti Insieme* (qui regroupe près de 30 organisations régionales et locales représentant essentiellement des Sintés du nord et du centre de l'Italie, et qui milite en faveur de la reconnaissance des Roms, des Sintés et des Caminanti en tant que minorités et de la citoyenneté active) et *l'Associazione UNIRSI* (Union internationale et nationale des Roms et des Sintés en Italie, - la plus ancienne fédération de Roms créée en 1999 en faveur de la culture rom et du dialogue au sein de la société italienne). Il faut cependant noter que selon certains représentants des Roms, l'invitation à prendre part aux consultations qui leur a été faite était assez formelle, adressée par simple politesse et par souci du politiquement correct, plutôt que par intérêt réel de connaître leurs points de vue.

38. La Stratégie expose des actions intégrées dans quatre domaines d'intervention clés : l'éducation, l'emploi, la santé et le logement. Le Comité consultatif observe que la Stratégie a été évaluée positivement par différentes parties prenantes notamment les représentants des Roms, en particulier parce qu'elle marque une rupture nette avec les politiques antérieures. Elle abandonne la « perspective d'urgence »¹⁹, l'approche centrée sur les campements et rejette le concept de « nomadisme » qui serait inhérent aux Roms. Elle privilégie une approche fondée sur les droits et vise à créer un cadre stratégique national pour l'intégration des Roms, des Sintés et des Caminanti, en proposant un objectif cohérent de politiques interconnectées.

39. Il convient toutefois de noter que selon l'évaluation de la Commission européenne publiée au printemps 2014, la mise en œuvre de la Stratégie n'a pas beaucoup progressé. En effet, la création d'agences et l'obtention des résultats attendus ont pris beaucoup de retard. En particulier, on observe peu de résultats concrets en ce qui concerne les quatre domaines clés couverts par la Stratégie. L'autonomie des régions et des communes prévue par la Constitution italienne est un facteur déterminant pour la mise en œuvre effective de la Stratégie. On peut par exemple souligner que sur vingt tables régionales qui doivent constituer les pivots essentiels de la Stratégie, trois ans après son lancement, seules huit ont été établies. De plus, la participation des représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti aux tables régionales qui ont été créées est uniquement formelle (voir les commentaires relatifs à l'article 15). Enfin, aucun fonds spécifique n'a été affecté à la mise en œuvre de la Stratégie. Les ressources nécessaires pour financer les actions couvertes par la Stratégie doivent provenir de crédits budgétaires nationaux renommés dans les quatre domaines d'intervention (éducation, emploi, santé et logement), de financements européens et nationaux dans le cadre de l'objectif Convergence des régions (Calabre, Campanie, Pouilles, Sicile) financé par le Fonds social européen et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), et de fonds nationaux et européens pour le programme général « Solidarité et gestion des flux migratoires »²⁰.

¹⁹ Voir l'analyse détaillée des « mesures d'urgence relatives à la population nomade » dans le troisième Avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales adopté le 15 octobre 2010 (paragraphe 86, 107, 220, 270).

²⁰ Voir la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) 2012-2020, p. 88 à 90.

40. S'agissant du logement, le Comité consultatif note avec une vive inquiétude que près de 40 000 Roms continuent de vivre dans des campements communément appelés des « camps de nomades » à la fois « autorisés » et « non autorisés ». La situation dans ces campements est extrêmement variable, ainsi que l'a observé la délégation du Comité consultatif qui s'est rendue en Italie. Dans certaines localités comme Lecce, les autorités travaillent avec les résidents roms locaux pour améliorer les conditions de vie dans les campements et prennent des mesures pour améliorer l'accès des résidents à l'emploi, à l'éducation et aux soins de santé. Ces initiatives sont louables. Cependant, si elles fournissent les conditions indispensables à un niveau de vie décent, elles n'abordent pas la question fondamentale de la ségrégation et de la marginalisation des Roms.

41. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Conseil d'Etat a annulé en 2011 l'état d'urgence²¹ déclaré par le gouvernement italien en 2008 et l'ensemble des mesures et décisions qui ont suivi. Indépendamment de la décision, les autorités municipales d'un certain nombre de localités, par exemple à Rome, ont continué d'attribuer des « logements » aux familles roms dans ces campements. Plus grave encore, en mai 2014, la municipalité de Naples a autorisé la construction d'un campement « temporaire » pour les Roms (campement de *Cupa Perillo*, à Scampia) qui devait être financée par le Fonds européen de développement régional (FEDER) affecté aux projets visant à renforcer la cohésion sociale et économique. La situation est encore pire dans les camps non autorisés. Le Comité consultatif juge extrêmement surprenant que les autorités tolèrent une situation dans laquelle des personnes continuent de vivre dans des conditions indignes, sans accès aux commodités de base, entourés de clôtures et, d'après certaines sources, « protégés » par des organisations criminelles.

42. Dans ce contexte alarmant, le Comité consultatif note que le Tribunal de Rome, dans une décision de mai 2015, a reconnu la municipalité de Rome coupable de discrimination à l'encontre de familles roms pour les avoir expulsées de force d'un camp et leur avoir attribué un logement dans des préfabriqués situés dans un endroit éloigné et clôturé. Cette décision, si elle est correctement exécutée, devrait en principe mener au démantèlement des zones d'habitation isolées des Roms et permettre de fournir aux Roms des solutions de logement adaptées, y compris des logements sociaux.

Recommandations

43. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à adopter des mesures plus résolues et plus efficaces pour prévenir, combattre et sanctionner les inégalités et les discriminations dont les Roms, les Sintés et les Caminanti sont victimes, en particulier les femmes, et à promouvoir la tolérance et les attitudes non discriminatoires au sein de la population.

44. De manière générale, les représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti devraient être plus étroitement et plus efficacement associés à tous les projets et activités les concernant, tels que ceux mis en place dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) 2012-2020, au niveau local, régional et national.

Article 5 de la Convention-cadre

²¹ Voir la décision du Conseil d'Etat n° 6050 du 16 novembre 2011. Le principe a finalement été confirmé par la Cour suprême (*Corte di cassazione*) en 2013.

Soutien des activités culturelles des personnes appartenant aux minorités nationales

Situation actuelle

45. Le Comité consultatif note que le système de soutien des activités culturelles des minorités nationales n'a pas fondamentalement changé. Le ministre des Affaires régionales, qui est chargé de la coordination des politiques qui concernent les minorités nationales, est responsable de l'allocation des fonds destinés à la préservation et au développement des langues minoritaires et du patrimoine historique et culturel de ces minorités. Il est assisté dans cette tâche par le Comité technique créé pour mettre en œuvre la loi n° 482/1999 et composé de représentants des ministères participant directement à la mise en œuvre des politiques relatives aux minorités, de représentants de l'Association nationale des communes italiennes (ANCI), de l'Union des provinces italiennes (UPI), de la Conférence des régions et des provinces autonomes, du Comité national fédératif des minorités linguistiques d'Italie (CONFEMILI), et de cinq experts nommés par le ministre, dont l'un assure le rôle de coordinateur du Comité.

46. Un financement supplémentaire des activités culturelles est alloué aux minorités linguistiques reconnues par les autorités locales et régionales. Le Comité consultatif salue en particulier le niveau de protection élevé dont bénéficient les personnes appartenant aux minorités linguistiques dans des régions comme la province autonome de Bolzano et les régions autonomes du Frioul-Vénétie-Julienne et de la Vallée d'Aoste. Il rappelle dans ce contexte que dans un certain nombre de régions, telles que la province autonome du Trentin, la région du Piémont et la région du Frioul-Vénétie-Julienne, des lois visant à renforcer la protection des minorités linguistiques ont été adoptées.

47. Le Comité consultatif constate avec regret le manque d'information dans le rapport étatique sur les mesures spécifiques prises pour soutenir les activités culturelles actuelles des minorités nationales. Il note que les fonds versés en vertu de la loi n° 482/1999, conformément aux dispositions législatives existantes, sont affectés exclusivement aux autorités municipales. Les associations et les autres organisations de la société civile n'ont droit à aucun soutien financier direct, ce qui a un effet particulièrement négatif sur leur capacité à s'engager dans des projets culturels. Les subventions accordées à ces projets sont régionales et communales. Toutefois, selon des représentants des minorités nationales, le niveau de financement actuel est loin d'être suffisant, et l'ensemble des interlocuteurs du Comité consultatif issus de minorités s'accordent pour dire que la situation est la pire jamais connue ces dix dernières années. Le Comité consultatif rappelle qu'il avait déjà fait observer dans son Avis précédent qu'au vu des réductions des financements alors annoncées par les autorités, les perspectives étaient inquiétantes pour les années à venir. Malheureusement, selon les représentants des minorités, les fonds accordés au titre de la loi n° 482/1999 sont actuellement dix fois inférieurs à ceux alloués les premières années qui ont suivi son adoption.

48. Malheureusement, ce scénario négatif s'est vraiment concrétisé ces dernières années. Par exemple, selon les représentants des minorités nationales, jusqu'en 2010, il n'y a eu aucun problème de financement de l'Association culturelle albanaise de Campobasso (*Albanese Molise*), qui intervient dans quatre communes (Campomarino, Portocannone, Ururi et Montecilfone) où vivent des personnes appartenant à la minorité nationale albanaise. Cependant, ces cinq dernières années, les financements ont baissé progressivement, jusqu'à être entièrement supprimés en 2015.

Le soutien accordé à d'autres minorités numériquement plus faibles, comme les locuteurs de l'occitan, du grec et de l'allemand qui vivent dans les enclaves alpines hors de la région du Trentin-Haut-Adige/Tyrol du Sud a été, selon leurs représentants, tout aussi insuffisant.

49. Dans ce contexte relativement préoccupant qui compromet le soutien à la culture des minorités numériquement plus faibles, le Comité consultatif observe que la situation est meilleure dans plusieurs régions ou provinces, telles que la province autonome du Trentin, la région autonome de la Vallée d'Aoste, la région du Piémont et la région du Frioul-Vénétie-Julienne, qui sont toutes habitées par des minorités linguistiques numériquement plus importantes. Dans la région du Piémont par exemple, les autorités régionales accordent chaque année plus de 600 000 euros pour soutenir le patrimoine culturel des minorités linguistiques française et franco-provençale, la recherche scientifique ainsi que la culture et l'histoire régionales, comme le prévoit la loi régionale n° 58/1978.

50. Ce tableau très contrasté montre que les droits des minorités sont protégés et mis en œuvre de manière très asymétrique sur le territoire italien et que toutes les minorités ne bénéficient pas de la même façon des droits garantis par la Convention-cadre. Si dans les provinces et régions autonomes habitées par des groupes minoritaires numériquement importants, tels que les locuteurs du slovène dans le Frioul-Vénétie-Julienne, les germanophones et les locuteurs du ladin dans le Trentin-Haut-Adige/Tyrol du Sud et les francophones dans la Vallée d'Aoste, la situation semble raisonnable, dans d'autres régions d'Italie, où vivent des groupes minoritaires numériquement plus faibles, dont le nombre ne leur permet pas de représenter une force électorale capable d'avoir une influence sur le programme politique régional, la situation s'est considérablement aggravée ces dernières années. Dans ce contexte, le Comité consultatif tient à rappeler qu'à son avis, la responsabilité de l'Etat eu égard à ses obligations internationales dans ce domaine, dont celles énoncées dans la Convention-cadre, reste entière. Il est en particulier fondamental de veiller à ce que toutes les conditions soient réunies - réglementaires, financières, humaines, etc. - pour que les autorités compétentes à tous les échelons s'acquittent efficacement de leurs responsabilités et mettent effectivement en œuvre les droits des personnes appartenant à des minorités.

51. Pour ce qui est des Roms, des Sintés et des Caminanti, le Comité consultatif constate avec regret que la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) 2012-2020 n'accorde guère d'attention à la promotion de la culture et du patrimoine, en tant qu'éléments essentiels de l'identité des personnes appartenant à ces groupes. En effet, elle ne cite qu'un seul projet spécifique, à savoir la publication à partir de l'année scolaire 2012-2013 par le Département pour l'égalité des chances d'une série d'outils rédactionnels (livres et DVD) destinés à promouvoir la compréhension de la culture et de l'histoire des Roms, du génocide perpétré dans les camps de concentration (*Porrajmos*) et des difficultés actuelles d'intégration. Dans le même temps, le Comité consultatif constate avec satisfaction que la campagne « DOSTA » du Conseil de l'Europe, qui a été lancée en 2010, est devenue une activité permanente mise en œuvre par l'UNAR et étendue à l'ensemble du territoire national depuis 2013.

Recommandations

52. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à augmenter les fonds destinés aux activités culturelles des minorités nationales pour assurer la préservation de leur identité culturelle

et linguistique, y compris dans les zones qui n'appartiennent pas à leur aire d'implantation traditionnelle. Des fonds doivent être mobilisés à plus long terme et versés à temps pour que des initiatives culturelles puissent être planifiées et mises en œuvre efficacement. Il faudrait en particulier veiller à répondre aux besoins réels des personnes appartenant aux minorités numériquement plus faibles dans le domaine de la culture.

53. Le Comité consultatif demande aux autorités de développer et d'appliquer de manière plus rigoureuse la stratégie visant à promouvoir les identités des Roms, des Sintés et des Caminanti, et d'accorder des crédits suffisants à leurs initiatives culturelles.

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

54. Un climat de tolérance et de respect de la diversité prévaut en Italie comme on le voit au quotidien en particulier envers les membres des groupes linguistiques couverts par la loi n° 482/1999. Dans les régions autonomes notamment, telles que la région autonome de la Vallée d'Aoste, la région autonome du Frioul-Vénétie-Julienne, la région autonome de la Sardaigne et la province autonome de Bolzano, où vivent un nombre important de personnes appartenant à des minorités linguistiques historiques, les relations entre les autorités et les différents groupes ethniques, ainsi qu'au sein de la société, peuvent être qualifiées de constructives et ouvertes. Le dialogue permanent entre les principales parties prenantes a, au fil des ans, permis de renforcer sensiblement la protection des droits garantie par la Convention-cadre.

55. Pour améliorer l'accessibilité et l'effet des mesures destinées à lutter contre la discrimination et le racisme au niveau local, l'UNAR a signé un certain nombre d'accords de coopération avec les autorités locales et régionales. De tels accords ont été signés par exemple avec la province de Florence et la région de la Ligurie en avril 2011, qui se sont ainsi engagées à ouvrir et financer des centres territoriaux de lutte contre la discrimination chargés de donner des conseils juridiques aux victimes présumées de discrimination, de recueillir des informations sur les pratiques discriminatoires et d'organiser des campagnes de sensibilisation.

56. Le Comité consultatif relève avec regret que, selon les représentants de la société civile, l'UNAR a offert une assistance juridique aux victimes de discrimination raciale uniquement de façon sporadique, malgré une disposition législative l'y autorisant. Apparemment, cette absence d'approche proactive s'explique essentiellement par le manque de financement spécifiquement destiné à couvrir ces dépenses. Dans ce contexte, le Comité consultatif salue la signature d'un mémorandum d'accord en janvier 2014 par l'UNAR et le Conseil national des barreaux sur la gestion d'un fonds pour la protection judiciaire des victimes de discrimination leur permettant de bénéficier d'une assistance juridique gratuite.

Recommandation

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

Lutte contre le racisme et la xénophobie

58. Le Comité consultatif note avec préoccupation que dans le contexte de l'afflux continu de migrants et de réfugiés en Italie, le discours général et les attitudes de la société à l'égard des étrangers se sont considérablement détériorés. Exploitant la peur et l'incertitude ressenties par une grande partie de la population en Italie²², certains partis politiques, amplifiés par certains médias, ont alimenté et instrumentalisé les sentiments xénophobes. Si les déclarations d' « invasion par les étrangers » ne se limitent pas à l'Italie et sont malheureusement de plus en plus courantes dans toute l'Europe, leur utilisation permanente dans le discours politique au cours des dernières campagnes électorales en Italie a entraîné une nette augmentation de la xénophobie en général. Les migrants et les réfugiés ont été pris comme boucs émissaires et tenus pour responsables de toutes sortes de problèmes touchant la société italienne, de la stagnation économique et des politiques d'austérité aux problématiques liées à la santé publique et à la sécurité. Le Comité consultatif est particulièrement alarmé par les agressions physiques, par exemple celle perpétrée en juillet 2015 par le groupe radical de droite *Casa Pound* à Rome et Quinto di Treviso contre des centres d'accueil pour migrants venus du Moyen-Orient et d'Afrique²³.

59. Le Comité consultatif s'inquiète vivement des propos anti-Roms tenus dans le discours politique par certains hauts responsables politiques, candidats aux élections, députés européens et élus locaux. La tolérance des autorités face aux provocations verbales contre les Roms nourrit un sentiment d'impunité, de sorte que les groupes d'extrême droite se sentent encouragés à organiser des manifestations anti-Roms et des agressions physiques. Le Comité consultatif est profondément préoccupé par cette situation, qu'il juge incompatible avec l'article 6 de la Convention-cadre, et rappelle que les Etats parties ont l'obligation de prendre des mesures appropriées pour protéger les personnes qui pourraient être victimes de menaces ou d'actes de discrimination, d'hostilité ou de violence en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse.

60. Pour ce qui est des aspects positifs, le Comité consultatif observe que l'OSCAD a élaboré depuis 2012 des modules de formation anti-discrimination pour les membres de la police nationale et le corps des Carabinieri et organisé des ateliers pour les agents et les nouveaux fonctionnaires de la police et des Carabinieri dans le cadre de la formation initiale générale ainsi que des cours de remise à niveau pour les agents déjà en fonction appartenant aux différentes catégories. Il est utile de noter que l'OSCAD a signé un mémorandum d'accord en 2013 avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH sur le programme de formation « TAHCLE » (*Training Against Hate Crimes for Law Enforcement*), visant à former les membres des forces de l'ordre dans le domaine de la prévention des infractions motivées par la haine et de la lutte contre ces infractions.

61. Le Comité consultatif se félicite des informations contenues dans le rapport étatique sur le rôle actif de l'OSCAD dans les campagnes de sensibilisation, notamment concernant une campagne de communication (*Made in Italy*) lancée en juin 2012 en coopération avec l'UNAR contre la discrimination raciale qui présente l'importante contribution des ressortissants étrangers à l'économie italienne. En mars 2013, l'OSCAD a aussi lancé une campagne de sensibilisation des

²² Voir www.nytimes.com/2015/07/28/world/europe/italys-influx-of-immigrants-is-a-domestic-problem-too.html?_r=0

²³ « Italy: fascists at heart of protests that have forced out refugees »

www.dreamdeferred.org.uk/2015/07/italy-fascists-at-heart-of-racist-protests-as-refugees-forced-out/

supporters de football afin d'éliminer le racisme dans les enceintes sportives, en particulier les stades de football, dans le cadre de la « Semaine contre la discrimination raciale ».

Recommandations

62. Les autorités devraient prendre les mesures nécessaires pour prévenir toutes les infractions à caractère raciste, enquêter à leur sujet et poursuivre leurs auteurs, ainsi que pour empêcher et combattre les manifestations d'intolérance et de xénophobie.

63. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à lutter effectivement contre toutes les manifestations d'intolérance, de racisme et de xénophobie. En particulier, il les invite instamment à prendre des mesures législatives et politiques supplémentaires pour lutter contre les manifestations de racisme dans les médias, y compris dans la sphère politique, en s'inspirant de la Recommandation N° R (97) 20 du Comité des Ministres aux états membres sur le « discours de haine ».

64. Les autorités sont encouragées à continuer de lutter énergiquement contre les actes racistes commis avant, pendant et après les matchs de football. Le Comité consultatif leur demande également de renforcer leurs actions de sensibilisation de l'opinion publique à ce problème et d'encourager les professionnels du sport et les supporters à s'opposer au racisme.

65. Des mesures ciblées telles que des campagnes de sensibilisation associant, entre autres, les médias, devraient être élaborées sans tarder pour lutter contre la montée de l'antitsiganisme et de la xénophobie dans la société qui a un effet négatif direct sur l'accès aux droits.

Article 9 de la Convention-cadre

Accès aux médias des personnes appartenant aux minorités nationales

Situation actuelle

66. La situation concernant les programmes radiodiffusés dans les langues des minorités nationales n'a pas véritablement évolué ces dernières années. La société nationale de radiodiffusion (RAI) est tenue, en vertu de l'article 12 de la loi n° 482/1999, de garantir la protection des langues minoritaires dans des domaines spécifiques²⁴. Des accords locaux spécifiques peuvent être conclus par les régions et les antennes locales de la RAI²⁵. Le Comité consultatif relève que des accords triennaux de ce type ont été conclus dans la région du Frioul-Vénétie-Julienne où la RAI s'est engagée à diffuser 4 517 heures d'émissions de radio et 208 heures d'émissions télévisées en slovène, ainsi que 90 heures d'émissions de télévision en frioulan par an. Des arrangements similaires existent dans la province autonome de Bolzano, où la RAI diffuse des émissions de radio

²⁴ Article 12, paragraphe 1 de la loi n° 482/1999 : « Les accords de service entre le ministère des Télécommunications et les sociétés de radio et de télévision doivent garantir la protection des langues minoritaires dans des domaines spécifiques. »

²⁵ Article 12, paragraphe 2 de la loi n° 482/1999 : « Les régions peuvent aussi conclure d'autres accords avec les sociétés de radio et de télévision sur la diffusion d'émissions dans des langues protégées, ainsi que d'autres accords similaires avec les diffuseurs locaux. »

et de télévision en allemand et en ladin dans la région du Haut-Adige/Tyrol du Sud²⁶, ainsi que dans la région autonome de la Vallée d'Aoste, où des émissions sont diffusées en français.

67. Afin d'élargir le spectre des programmes disponibles, certaines émissions sont produites en collaboration avec les sociétés de radio et de télévision de pays voisins, par exemple la société RTV en Slovénie et son centre régional de Koper – Capodistria. Le Comité consultatif observe dans ce contexte que les représentants de la minorité slovène ont exprimé le souhait de profiter de l'occasion offerte par la négociation à venir sur le renouvellement de l'accord triennal dans la région du Frioul – Vénétie - Julienne pour la période 2016-2019 pour renforcer l'autonomie de la programmation en slovène. Dans la région de la Vallée d'Aoste, TV5 Monde (chaîne de télévision française destinée principalement aux téléspectateurs à l'étranger) qui est diffusée sur la télévision numérique terrestre (TNT) couvre toute la région depuis 2013. Cela s'inscrit dans le prolongement de l'introduction plus ancienne (dès 1973) dans le Tyrol du Sud d'émissions en allemand de la télévision allemande, autrichienne et suisse comme l'une des premières et des plus importantes mesures de protection des minorités dans le domaine des médias. Aussi louable que soit cette initiative, le Comité consultatif tient à souligner que les émissions de l'étranger ne permettent guère de parler de questions concernant les communautés locales qui sont intéressées entre autres par les affaires locales qui les touchent au quotidien.

68. Le Comité consultatif constate toutefois avec regret que les minorités numériquement plus faibles estiment qu'il est bien plus difficile d'avoir accès à des émissions publiques dans leurs langues. La société de diffusion nationale (RAI) ne diffuse aucune émission dans les langues des minorités nationales dans le Piémont (où vivent des locuteurs de l'occitan) ni en Sardaigne, où la population serait intéressée par des émissions en sarde et en catalan. Cette situation est tout à fait regrettable.

69. Le Comité consultatif note qu'entre 2008 et 2012 les services de télévision sont passés au numérique et que le nombre de chaînes de radio et de télévision a augmenté de manière exponentielle. Cette évolution technologique, qui multiplie par six l'espace disponible sur les ondes, a permis à beaucoup de petits opérateurs privés d'entrer sur le marché et a multiplié les possibilités de diffusion dans les langues des minorités. En Sardaigne par exemple, où le passage au numérique s'est achevé dès octobre 2008, le nombre de chaînes de télévision locales est passé de 16, avant la suppression de l'analogique, à 18 multiplex numériques, avec un total de 64 émissions de télévision et 5 chaînes de radio. Il convient toutefois de relever qu'aucune de ces chaînes n'est exclusivement consacrée à des émissions en sarde, même si quelques programmes sont parfois diffusés dans cette langue sur une base ad hoc. Localement, dans la ville d'Alghero, qui se trouve aussi en Sardaigne, la chaîne privée « Catalan TV » diffuse des émissions de radio et de télévision grâce à des subventions accordées par des organisations pan-catalanes.

70. Selon le rapport étatique, un certain nombre de chaînes de radio diffusent des émissions dans les langues des minorités nationales. En particulier, le Comité consultatif relève l'existence de quelques émissions en sarde dans la région de la Sardaigne, en frioulan dans la province d'Udine, en occitan dans la région du Piémont et en albanais dans la région de la Calabre. Malheureusement, la brièveté des informations sur ce point, en particulier sur le nombre d'heures de diffusion dans ces

²⁶ La réforme en cours de la RAI, actuellement examinée par le Parlement, augmente considérablement la part finale de programmes en langues minoritaires dans le Tyrol du Sud.

langues, ne permet pas au Comité consultatif de se faire une meilleure idée de la pertinence des accords existants. S'agissant du frioulan, le rapport étatique fournit un peu plus d'informations selon lesquelles « Radio Onde Furlane » (radio communautaire établie depuis longtemps) est presque exclusivement en « *marilenghe* » (frioulan), tandis que « Radio Spazio 103 » diffuse en moyenne plus de trois heures d'émissions dans cette langue par jour. Dans la région du Piémont, un matin par semaine, l'émission « *Buongiorno Regione* » consacre du temps aux minorités linguistiques du Piémont (minorités occitane, française, franco-provençale et walser). Enfin, *Radio Onde d'Urto* située à Brescia diffuse une émission en italien consacrée aux Roms (*La Voce Rom*).

71. En ce qui concerne la presse écrite, le Comité consultatif note que les quotidiens en allemand « *Dolomiten* » et « *Tageszeitung* » continuent de paraître dans le Tyrol du Sud, tout comme le quotidien en slovène « *Primorski dnevnik* » à Trieste. La revue hebdomadaire « *Novi Matajur* », les revues mensuelles « *Gabel* » et « *Mladika* », la revue « *Dom* » (bimensuelle) sont d'autres publications en slovène. Des publications dans d'autres langues sont éditées et publiées plus ou moins fréquemment. Tous ces journaux ont vu leur financement se réduire ces dernières années, sous l'effet de la chute générale des subventions de l'Etat à la suite des scandales de corruption liés à la publication de quotidiens de partis politiques (sans lien direct avec les publications des minorités nationales). Par exemple, le financement de « *Primorski dnevnik* » est tombé de 3 millions d'euros en 1991 à 870 000 euros en 2014, d'où une dette cumulée par le journal qui s'élevait à 600 000 euros en 2014. De la même manière, la parution d'une revue mensuelle en occitan qui existe depuis 1974 est sérieusement menacée par manque de financement. Le Comité consultatif rappelle le rôle important que peuvent jouer les petits médias indépendants en contribuant à un environnement médiatique pluraliste et ouvert qui favorise l'ouverture sur une société multiculturelle. Il tient à souligner que la possibilité de participer activement à des médias sociaux et de recevoir et de communiquer des informations qui intéressent les personnes appartenant aux minorités nationales suppose un accès internet à haut débit dans tout le pays, notamment dans des zones reculées qui sont souvent habitées par des personnes appartenant aux minorités nationales.

Recommandations

72. Le Comité consultatif encourage les autorités à garantir l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris celles numériquement moins importantes, à la presse écrite, aux émissions de radio et de télévision qui leur sont destinées, ainsi qu'à l'internet à haut débit.

73. Le Comité consultatif encourage les autorités à augmenter les aides financières disponibles pour les publications imprimées des minorités nationales afin d'assurer une présence suffisante des langues des minorités nationales dans la presse écrite.

Article 10 de la Convention-cadre

Usage des langues minoritaires dans les relations avec les administrations

Situation actuelle

74. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que les autorités continuent de promouvoir activement l'usage public des langues des minorités linguistiques reconnues dans les communes où elles résident. Le fonds qui a été créé par le ministère des Affaires régionales, conformément à la loi

n° 482/1999, continue d'accorder des subventions à des projets soumis par les autorités locales et les administrations publiques locales pour garantir la présence de personnel parlant les langues des minorités dans des guichets linguistiques (*Sportelli linguistic*). Ces aides servent le plus souvent à financer l'emploi de traducteurs et/ou d'interprètes et des formations pour le personnel en place ou à employer sur des contrats temporaires (d'une durée maximale d'un an) du personnel extérieur capable de communiquer dans les langues minoritaires. Le Comité consultatif observe que selon le rapport étatique les financements de ce type de projets n'ont pas été soumis à des réductions budgétaires et ont même sensiblement augmenté, passant de 1 807 260 euros en 2012 à 1 995 068 euros en 2014.

75. Le droit d'utiliser les langues minoritaires dans la communication avec les administrations est le plus respecté dans la région autonome de la Vallée d'Aoste et la province autonome de Bolzano (région du Trentin-Haut-Adige/Tyrol du Sud), où respectivement le français et l'allemand sont utilisés sur un pied d'égalité avec l'italien. De plus, le ladin est utilisé dans les deux vallées de la région du Tyrol du Sud où vivent principalement des Ladins. Dans ces deux régions, les langues minoritaires sont utilisées dans les réunions publiques, pour la publication des documents officiels et dans les communications des administrations avec les particuliers. Le Comité consultatif note en particulier l'administration en ligne bilingue bien développée dans la région du Trentin-Haut-Adige/Tyrol du Sud.

76. Dans un certain nombre de régions, comme la Sardaigne et le Frioul-Vénétie-Julienne, les autorités régionales ont fourni un financement supplémentaire pour les guichets linguistiques. En Sardaigne, selon le rapport étatique, un certain nombre de guichets linguistiques municipaux ont été créés pour faciliter la communication en sarde et, dans le cas d'Alghero, en catalan. Le Comité consultatif constate avec regret que compte tenu du manque d'informations sur le nombre de guichets et sur les financements, il est impossible de savoir si ces initiatives sont adéquates pour répondre aux besoins de plus d'un million de locuteurs du sarde.

77. Dans la région du Frioul-Vénétie-Julienne, la langue slovène est soutenue par des financements des autorités centrales et régionales. Le Comité consultatif note que, selon le rapport étatique, il existe environ 59 guichets linguistiques qui aident les personnes dans l'usage de cette langue. De plus, le « guichet unique » créé au Bureau du Commissaire gouvernemental à la préfecture de Trieste permet aux locuteurs du slovène d'exercer leur droit d'utiliser leur propre langue lorsqu'ils communiquent avec l'ensemble des administrations publiques, appliquant ainsi la disposition pertinente de la loi régionale n° 38/2001. Enfin, les salles de réunion de la commune de Gorizia disposent à présent d'un équipement d'interprétation simultanée et les débats sont désormais menés dans les deux langues. Il convient toutefois de noter que selon les représentants du slovène, les progrès ont été quelque peu ralentis par l'absence d'outils linguistiques appropriés, tels que la terminologie officielle en slovène. De ce fait, l'administration en ligne, largement développée au sein des différentes administrations, n'a pas évolué au même rythme en ce qui concerne les langues minoritaires.

78. Malheureusement, le Comité consultatif note que dans les zones habitées par les minorités linguistiques numériquement plus faibles, telles que les Albanais, les Croates ou les Grecs, il n'existe pas de guichet linguistique.

Recommandations

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

80. Le Comité consultatif appelle les autorités à s'assurer, lors de la mise en œuvre de la stratégie de la digitalisation, que les personnes appartenant à la minorité slovène conservent la possibilité de communiquer pleinement en slovène, y compris par voie électronique, avec l'ensemble des organes administratifs concernés.

Article 11 de la Convention-cadre

Noms et prénoms dans la langue minoritaire

Situation actuelle

81. Le Comité consultatif note que le droit d'utiliser les noms et les prénoms dans les documents officiels dans la langue minoritaire, lié à une base territoriale, est effectivement mis en œuvre dans la région autonome de la Vallée d'Aoste, la province autonome de Bolzano et la région autonome du Frioul-Vénétie-Julienne. Si dans les deux premiers territoires mentionnés, les documents d'identité de tous les résidents sont par défaut délivrés en version bilingue (en italien-français et italien-allemand, respectivement), dans la région du Frioul – Vénétie - Julienne, des documents bilingues italien-slovène sont délivrés sur demande²⁷.

82. Selon les autorités et les représentants de la minorité slovène, les difficultés qui sont apparues jusqu'ici concernant la bonne orthographe des noms dans la langue slovène, dues au traitement informatique de plusieurs signes diacritiques spécifiques à cette langue, ont largement été résolues ces dernières années. Quelques problèmes persistent toutefois dans certaines antennes des administrations spécialisées, telles que le service national de santé (SSN) et le Bureau des véhicules à moteur (*Ufficio Motorizzazione Civile* – chargé de délivrer les permis de conduire) qui n'ont pas tous été équipés de logiciel compatible avec la langue slovène. Le Comité consultatif observe que ces problèmes sont d'ordre technique et peuvent être facilement résolus.

83. Le Comité consultatif tient à rappeler que la législation actuelle fondée sur le territoire et la langue entraîne une inégalité de traitement et une discrimination des différentes minorités linguistiques. Elle permet la mise en œuvre effective du droit d'utiliser les noms et les prénoms dans les langues minoritaires uniquement pour trois langues dans trois entités territoriales (le français dans la Vallée d'Aoste, l'allemand dans la province de Bolzano et le slovène dans le Frioul-Vénétie-Julienne). Les droits des personnes appartenant aux minorités linguistiques qui résident en dehors de ces territoires, et de quelques autres groupes linguistiques numériquement moins importants

²⁷ Jusqu'en 2009, dans les quatre communes de la région de Trieste couvertes par le Mémorandum de Londres de 1954 sur le territoire libre de Trieste, des cartes d'identité bilingues étaient automatiquement délivrées. Depuis 2009, un décret du ministère de l'Intérieur établit que ces communes doivent délivrer des documents d'identité bilingues à moins qu'une demande ait été faite pour qu'ils ne soient qu'en italien. Dans toutes les autres communes couvertes par la loi n° 38/2001, la règle est inverse : les documents d'identité sont délivrés uniquement en italien sauf si un document bilingue a été demandé.

qui vivent dans la Vallée d'Aoste, la province de Bolzano et la région du Frioul-Vénétie-Julienne ne sont pas respectés.

Recommandations

84. Le Comité consultatif invite les autorités à réexaminer les dispositions législatives et administratives concernant le droit d'utiliser les noms et les prénoms dans les documents officiels dans les langues minoritaires pour veiller à ce que les droits de toutes les personnes appartenant aux minorités nationales soient respectés à cet égard, indépendamment de leur lieu de résidence et de la minorité particulière à laquelle elles sont associées. Des efforts devraient être faits pour garantir que les obstacles techniques n'entravent pas l'accès effectif aux droits.

85. Les autorités sont invitées à sensibiliser les agents de l'état civil ainsi que les personnes concernées aux droits des personnes appartenant à des minorités nationales de faire inscrire dans le registre d'état civil et les documents d'identité leurs noms et prénoms dans une langue minoritaire.

Inscriptions et indications topographiques bilingues

Situation actuelle

86. Le Comité consultatif rappelle avoir précédemment constaté que le bilinguisme est répandu depuis longtemps en Italie dans certaines zones habitées par des personnes appartenant aux minorités linguistiques, comme la province autonome de Bolzano et la région autonome de la Vallée d'Aoste. Dans d'autres territoires, où vivent traditionnellement des minorités linguistiques numériquement plus faibles, comme la minorité albanaise, la minorité catalane, la minorité croate, la minorité ladine, la minorité de langue franco-provençale et la minorité occitane, des mesures ont été prises pour installer des indications topographiques dans les langues minoritaires. Le financement de l'installation de panneaux de signalisation bilingues est assuré par le Comité technique établi pour mettre en œuvre la loi n° 482/1999. Cette mesure est bien accueillie, car elle permet de supprimer l'aspect financier des débats locaux et des décisions sur le bien-fondé de l'installation de panneaux bilingues.

87. Le Comité consultatif se félicite des progrès réalisés depuis l'adoption de son précédent Avis en ce qui concerne l'usage de la langue slovène pour les indications topographiques locales et autres indications bilingues. Il observe cependant que certaines administrations prennent tout leur temps pour installer des panneaux bilingues italien/slovène, telles que l'administration des ponts et chaussées, l'ANAS (*Azienda Nazionale Autonoma delle Strade*), qui estime qu'au regard de la date butoir prévue par le décret gouvernemental régional de 2008, conformément à la loi n° 38/2001, elle est tenue de le faire d'ici à 2019. En conséquence, selon les représentants de la minorité slovène, aucun panneau de signalisation bilingue n'a été installé sur le tronçon d'autoroute de 40 km qui traverse le territoire de Gorizia.

88. Le Comité consultatif se félicite de l'entrée en vigueur de la loi régionale n° 4/2011 de la Vallée d'Aoste qui a précisé les critères pour les noms locaux, en s'inspirant des traditions de la graphie consolidées au cours des siècles et dérivés des archives et des traditions orales de la Vallée. Il y a aussi lieu de saluer la signature en septembre 2013 d'un mémorandum d'accord entre le ministère des Affaires régionales et le président de la province autonome de Bolzano sur les toponymes qui doivent être utilisés sur les quelque 1 500 panneaux de signalisation en montagne

dans le Tyrol du Sud. Toutefois, le Comité consultatif regrette vivement les tentatives permanentes de s'écarter du principe du bilinguisme dans la signalisation et les toponymes dans le Tyrol du Sud, que ce soit au détriment des langues minoritaires ou majoritaires. Il réaffirme qu'au contraire, la pratique du bilinguisme sur les panneaux de signalisation porte le message d'un partage harmonieux du territoire entre les différents groupes de population²⁸.

Recommandation

89. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre, en concertation avec les autorités régionales et les organisations des minorités nationales, un dialogue constructif concernant l'usage des langues minoritaires pour les toponymes. En particulier, les autorités devraient s'efforcer de trouver des solutions qui permettraient l'affichage des dénominations traditionnelles locales, des noms de rues et autres indications et signalisations topographiques dans les lieux présentant un intérêt particulier pour les minorités nationales.

Article 12 de la Convention-cadre

Formation des enseignants et programmes scolaires

90. Le Comité consultatif note que la disponibilité d'enseignants capables d'enseigner une langue minoritaire ou dans une langue minoritaire varie beaucoup selon la langue. Si pour la majorité des langues (y compris les langues moins parlées comme le frioulan, le ladin, l'occitan et le franco-provençal), il semble y avoir un nombre suffisant d'enseignants, embauchés sur la base de contrats stables de longue durée, les enseignants d'autres langues (en particulier le croate, le slovène et le grec) sont employés à court terme ou dans le cadre d'une coopération bilatérale avec les Etats concernés. Selon les informations fournies au Comité consultatif, les problèmes concernant les normes de qualification des enseignants ont été résolus pour l'allemand, le français, le ladin et le slovène, et le sont en partie pour le frioulan. Il semble que pour l'enseignement d'autres langues, en particulier l'albanais, le croate, le grec et le sarde, ces problèmes n'aient toujours pas été réglés. De plus, des difficultés subsistent en ce qui concerne la formation et l'évaluation des enseignants de langue slovène qui sont effectuées en italien, et non dans la langue minoritaire concernée.

91. Le Comité consultatif prend note du nombre croissant de manuels disponibles dans les langues minoritaires. Il relève cependant avec regret que l'amélioration de l'accès aux matériels pédagogiques dans les langues minoritaires coïncide avec la crise financière actuelle, ce qui pèse sur la mise à disposition d'enseignants de langues qualifiés. Telle est la situation pour l'enseignement de la langue grecque à Salento où les dix enseignants de grec détachés par la Grèce sont rentrés chez eux au moment où les manuels pour l'enseignement de cette langue aux enfants dont la langue maternelle est l'italien, qui étaient auparavant indisponibles, ont finalement été produits. Il est particulièrement regrettable que faute de coordination des possibilités, il ne soit pas possible de tirer parti des diverses initiatives.

92. Le Comité consultatif note avec regret que, selon les représentants des minorités, le matériel pédagogique et les programmes d'enseignement, en particulier ceux utilisés dans le

²⁸ Voir le Commentaire thématique n° 3 sur Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, ACFC/44DOC(2012)001 rev., paragraphe 67, mai 2012, www.coe.int/minorities.

système éducatif général, contiennent très peu d'informations sur les langues, l'histoire et la culture des minorités. Il relève toutefois qu'en 2014 le ministère de l'Éducation, de l'Université et de la Recherche (MIUR) a publié de nouvelles « Lignes directrices pour l'accueil et l'intégration des étudiants étrangers » qui définissent « la méthode italienne pour favoriser l'intégration scolaire et culturelle des étudiants étrangers » et établissent un cadre et des principes généraux d'éducation inclusive pour les enfants étrangers. Cette mesure mérite d'être saluée. Le Comité consultatif regrette toutefois que la réforme récente du système éducatif et l'adoption d'une loi sur l'éducation n'aient pas permis de réexaminer les programmes en vue de renforcer la compréhension mutuelle et le dialogue interculturel et de promouvoir l'intégration de l'ensemble de la société.

Recommandations

93. Les autorités sont invitées à veiller à la mise à disposition d'un nombre suffisant d'enseignants qualifiés de langues minoritaires et/ou capables d'enseigner d'autres matières dans ces langues. Des normes d'évaluation des qualifications des enseignants devraient être élaborées pour toutes les langues minoritaires. Dans ce contexte, les besoins des personnes appartenant à des minorités numériquement moins importantes devraient faire l'objet d'une attention particulière.

94. Les autorités sont aussi invitées à trouver, en concertation avec les représentants des minorités nationales, les moyens de fournir les manuels nécessaires dans les langues minoritaires.

95. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de contrôler la visibilité des cultures et des langues minoritaires dans le système éducatif italien. De plus, les autorités devraient revoir les programmes existants pour élargir la connaissance des minorités et renforcer la sensibilisation dans le système éducatif, en vue de promouvoir l'intégration sociale.

Education des enfants roms, sintés et caminanti

Situation actuelle

96. Le Comité consultatif se félicite des efforts soutenus déployés par les autorités municipales, régionales et centrales et par les organisations de la société civile pour promouvoir et garantir l'accès à l'éducation de tous les enfants roms, sintés et caminanti, quel que soit leur statut juridique. En règle générale, les enfants roms ne sont pas placés dans des classes séparées ou des écoles spéciales. Même si les enfants roms suivent le même programme dans les mêmes classes que les autres enfants, des différences significatives subsistent dans les résultats scolaires de nombre d'entre eux. Ces différences peuvent s'expliquer en grande partie par le milieu social et les conditions de logement difficiles des élèves, l'inaccessibilité des écoles aux enfants qui vivent dans des campements isolés (souvent situés en dehors des réseaux de transport public) et les lacunes présentes dès le début de leur scolarité, d'où une marginalisation et un risque supérieur de décrochage scolaire précoce. La recherche des autorités montre que le nombre d'enfants roms scolarisés à tous les niveaux d'enseignement a baissé ces dernières années.

97. Selon les travaux de recherche menés par le ministère de l'Éducation, si au cours de l'année scolaire 2008/2009, on comptait 12 838 enfants roms dans les écoles maternelles, les écoles primaires et les établissements de premier et deuxième cycles de l'enseignement secondaire, au cours de l'année 2012-2013, ils n'étaient plus que 11 899. Les enfants roms scolarisés, en raison d'une combinaison des facteurs socio-économiques mentionnés ci-dessus, auraient en général au moins trois années d'enseignement de retard par rapport à leurs camarades du même âge. De plus,

selon les autorités, au moins 20 000 enfants roms de moins de 12 ans d'origine étrangère (pour la plupart venus des Balkans) ne seraient pas scolarisés du tout. Des données ventilées localement à Rome par la municipalité de Rome confirment ces estimations et montrent qu'au cours de l'année scolaire 2012-2013, 55 % des enfants roms ont fréquenté l'école régulièrement, 19 % y sont allés de façon discontinue et 17 % n'y sont jamais allés²⁹. Il ressort de travaux de recherche menés par la Fondation « *Angelo Abriani* » (voir aussi le paragraphe 122) que l'analphabétisme est plus répandu chez les femmes roms, sintés et caminanti (25 %) que chez les hommes (14 %) et que le pourcentage de femmes sans aucune qualification est aussi supérieur (40 %) à celui des hommes (28 %)³⁰.

98. Les autorités ont bien conscience des enjeux. La Stratégie nationale pour l'intégration des Roms identifie le faible niveau d'éducation moyen des Roms comme l'une des principales causes des conditions de vie précaires et des difficultés d'accès au marché du travail, en particulier des femmes roms, sintés et caminanti. Elle souligne en outre la nécessité d'adopter une approche intégrée des politiques d'inclusion sociale, condition essentielle pour promouvoir la scolarisation des enfants roms.

99. Dans le cadre de la stratégie, en 2013, le « Projet pour l'inclusion et l'intégration des enfants roms, sintés et caminanti » a été mis en œuvre dans 13 villes participantes (Bari, Bologne, Cagliari, Catane, Florence, Gênes, Milan, Naples, Palerme, Reggio Calabria, Rome, Turin et Venise) afin de développer des bonnes pratiques, qui permettraient de lutter contre le décrochage scolaire précoce des enfants roms. Dans ce but, les écoles dans lesquelles la présence d'enfants roms est plus élevée ont été recensées et un soutien scolaire spécifique a été proposé dans les classes des deux premières années de l'enseignement primaire et de la première année de l'enseignement secondaire. Le projet, financé par le Fonds national de politique sociale, a testé une approche novatrice de travail simultanément dans l'environnement scolaire et en dehors, sur les lieux de vie des élèves, permettant donc d'associer un soutien scolaire et la promotion du bien-être de l'enfant par un accès facilité aux services locaux et aux soins de santé des familles participantes.

100. Un autre programme, « Grandir en cohésion », mis en œuvre par le ministère de l'Éducation, a permis de répertorier 26 écoles dans des zones où le risque de décrochage scolaire était particulièrement élevé chez les élèves étrangers. Ce projet avait pour objectif de lutter contre le décrochage scolaire précoce par la création de partenariats entre des écoles et des structures sociales de la société civile moyennant l'adoption de modèles et d'outils propres à favoriser la réadaptation des jeunes les plus exposés à la marginalisation, à la délinquance et à l'illégalité³¹. Le

²⁹ Voir *Civil Society Monitoring on the Implementation of the National Roma Integration Strategy in Italy* (suivi de la société civile sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms en Italie), p. 57, qui renvoie à « *Community of Sant'Egidio, Roma and Sintì: School Dossier* », Journée internationale des Roms, 8 avril 2014, consultable sur : www.santegidio.org/pagelD/3/itemID/8899/langID/it/Rom_e_Sinti_Dossier_Salute.html

³⁰ Voir *Civil Society Monitoring on the Implementation of the National Roma Integration Strategy in Italy* (suivi de la société civile sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms en Italie), p. 56 et suivantes, www.romadecade.org/cms/upload/file/9773_file9_it_civil-society-monitoring-report-en-1.pdf qui renvoie à l'enquête « *Rapporto conclusivo dell'indagine sulla condizione di Rom, Sintì e Caminanti in Italia* » de la Commission extraordinaire du Sénat pour la protection et la promotion des droits de l'homme (Rome, 2011).

³¹ MIUR, projet national « Grandir en cohésion » dans les zones très difficiles des régions de la Calabre, de la Campanie, des Pouilles et de la Sicile. Rapport au conseil de coordination du 24 février 2014 sur des questions liées à l'éducation

Comité consultatif regrette que les données sur les effets des deux programmes ne soient pas disponibles au moment de l'adoption du présent Avis.

Recommandations

101. Le Comité consultatif demande à nouveau aux autorités de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour faciliter l'accès de tous les enfants des communautés roms, sintés et caminanti au système éducatif et leur inclusion effective, en concertation avec les familles concernées, quels que soient leurs origines et leur statut juridique.

102. Les autorités sont invitées à poursuivre leurs efforts pour s'attaquer aux causes du taux élevé de décrochage scolaire et des mauvais résultats scolaires des enfants roms et à concevoir des stratégies, en concertation avec les communautés roms, sintés et caminanti, afin de trouver des solutions à ce problème. Des mesures spécifiques devraient être prises sans tarder pour soutenir les familles concernées et les représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti devraient être consultés et associés à la recherche des solutions les plus adaptées aux difficultés observées.

Article 14 de la Convention-cadre

Disponibilité de l'enseignement des ou dans les langues minoritaires

Situation actuelle

103. Le Comité consultatif rappelle les observations qu'il a formulées lors des précédents cycles de suivi selon lesquelles l'Italie dispose aujourd'hui d'un solide réseau d'établissements scolaires proposant un enseignement des langues minoritaires ou dans ces langues. Il rappelle en particulier les nombreuses possibilités d'enseignement dans les langues minoritaires offertes aux minorités germanophone et ladine de la région du Trentin-Tyrol du Sud et à la minorité francophone de la région de la Vallée d'Aoste. Selon une publication de 2010 du ministère de l'Éducation³² qui présente une vue d'ensemble détaillée des dispositifs alors existants en matière d'enseignement des langues minoritaires, 2 971 « points d'enseignement » (établissements de tous niveaux, maternelles, etc.) proposaient un enseignement des langues de l'ensemble des minorités linguistiques reconnues. D'après les informations disponibles, dans la grande majorité des écoles, les langues minoritaires étaient enseignées tout au long du cycle d'enseignement ou au minimum pendant six ans. L'offre d'enseignement dans une langue minoritaire variait d'un établissement à l'autre. Par exemple, dans les cinq établissements qui enseignaient en croate, 96 % de l'ensemble des matières étaient enseignées dans cette langue, alors que cet indicateur était de 66 % pour le ladin dans la province du Trentin, de 47 % pour l'allemand, de plus de 30 % pour le frioulan et le franco-provençal, et de plus de 15 % pour le sarde, l'albanais, le grec, l'occitan (dans la région du Piémont) et le slovène. Aucune matière n'était enseignée en catalan, en français, ni en occitan (en Calabre), mais ces langues étaient enseignées en tant que telles.

104. Des établissements scolaires proposent un enseignement dans la langue slovène depuis plus de 60 ans dans les provinces de Trieste et de Gorizia. Le Comité consultatif note que l'offre

dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti).

³² Voir : " *Lingue di minoranza e scuola : A dieci anni dalla legge 482/99*", publié le 11 mars 2010, Rome, www.edscuola.it/archivio/statistiche/lingue_minoranza_scuola.pdf.

d'enseignement en slovène s'est améliorée ces dix dernières années. En particulier, dans la province de Trieste, un réseau d'établissements publics enseignant le slovène à tous les niveaux s'est étendu et le nombre d'enfants scolarisés dans les établissements proposant un enseignement en slovène a augmenté. L'offre d'enseignement public est complétée par des établissements et des instituts privés et non étatiques, notamment des écoles maternelles municipales (dans les communes de Trieste et de Duino-Aurisina), un institut de formation professionnelle et une école de musique privée, qui sont tous aidés financièrement conformément aux dispositions de la loi n° 38/2001. De plus, le vaste institut géré par l'Etat de *S. Pietro al Natisone* propose un enseignement bilingue en slovène et en italien. Le Comité consultatif relève que cet établissement est actuellement en cours de rénovation, les travaux devant s'achever en 2016.

105. Le Bureau de l'enseignement en langue slovène demeure le centre de coordination pour l'élaboration des programmes, la mise à disposition de matériel pédagogique et la formation continue des enseignants, ainsi que la gestion administrative du personnel des établissements scolaires publics. Par ailleurs, le syndicat du personnel des établissements scolaires slovène a été reconnu comme une organisation chargée de représenter le personnel enseignant et non enseignant des établissements scolaires qui proposent un enseignement en slovène. Le Comité consultatif se félicite des informations qui figurent dans le rapport étatique au sujet du soutien financier permanent des projets soumis par 19 réseaux d'établissements scolaires pour un total de 187 737 euros en 2014-2015. Parmi ces projets figuraient le développement de ressources pédagogiques multimédias transférables et d'outils didactiques fondés, entre autres, sur une approche ludique telle que la production de musique et d'enregistrements audio, dans le but également de renforcer leur visibilité.

106. La langue frioulane est enseignée dans les écoles maternelles, et comme matière dans les établissements de l'enseignement primaire et du premier cycle du secondaire dans les régions d'Udine, de Gorizia et de Pordenone. Le Comité consultatif note que selon le rapport étatique, près de 60 % de l'ensemble des enfants scolarisés dans ces communes choisissent d'apprendre cette langue et que quelque 1 350 enseignants sont jugés capables de dispenser un enseignement dans cette langue. Toutefois, il convient de relever que les qualifications des enseignants sont évaluées séparément par chaque école faute de norme commune d'évaluation. Cette situation soulève des interrogations quant à la maîtrise réelle de la langue frioulane de tous les enseignants concernés. Dans ce contexte, le Comité consultatif salue la création en 2012 du Comité permanent pour l'enseignement du frioulan au sein de la direction centrale de l'Education, de l'Université, de la Recherche, de la Famille, des Associations bénévoles et de la Coopération compétente qui a pour mission d'assurer la coordination entre les différentes institutions intervenant dans l'enseignement du frioulan.

Recommandation

107. Le Comité consultatif demande aux autorités de déterminer, en concertation avec les représentants des minorités nationales, si le dispositif d'enseignement des langues minoritaires et dans ces langues correspond aux besoins réels et de prendre les mesures nécessaires pour combler les lacunes.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des personnes appartenant aux minorités linguistiques au niveau régional et national

Situation actuelle

108. Le Comité consultatif note que la situation relative à la participation des personnes appartenant aux minorités linguistiques aux décisions qui les concernent n'a pratiquement pas évolué depuis le dernier cycle de suivi. L'organisation qui a sous sa responsabilité l'ensemble des minorités linguistiques historiques reconnues, « CONFEMILI », représente les intérêts de ses membres notamment en participant aux travaux du Comité technique d'aide à la mise en œuvre de la loi n° 482/1999. Il convient toutefois de relever que les compétences du Comité technique, dont la composition est dominée par des représentants des ministères et d'autres organes publics municipaux, régionaux et provinciaux, sont très limitées. Par ailleurs, le Comité consultatif a observé lors de sa visite en Italie que le Comité technique est essentiellement composé d'hommes. Même si ce comité est consulté sur les questions qui présentent un intérêt pour les minorités, son rôle dans le processus de décision est purement consultatif.

109. Le Comité consultatif note qu'au niveau régional, le degré de participation des minorités nationales au processus décisionnel est très variable et dépend de la région, de son statut, des dispositions législatives et des traditions historiques.

110. Le Comité consultatif rappelle que dans la province de Bolzano, le système d'attribution des postes reposant strictement sur la proportion démographique des trois principaux groupes linguistiques (communautés italophone, germanophone et ladine – voir le commentaire relatif à l'article 4) existe depuis de nombreuses années et a permis de rendre plus effective la participation des minorités. En effet, la représentation de chaque groupe dans la fonction publique est désormais à peu près conforme à son importance démographique. De plus, il y a lieu de saluer le fait que des dérogations sont possibles dans des cas exceptionnels afin de permettre une certaine flexibilité dans le fonctionnement de ce mécanisme.

111. Le groupe institutionnel permanent sur les questions relatives à la minorité de langue slovène, créé en 2012, est le principal forum consultatif de discussion et d'analyse des questions concernant la mise en œuvre de la loi n° 38/2001 et d'autres questions liées à la protection des droits. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que les principales organisations représentatives de la minorité slovène telles que le Comité institutionnel mixte de la minorité slovène, l'Union économique et culturelle slovène, et la Confédération des organisations slovènes sont des membres permanents du groupe institutionnel. Il convient en particulier de saluer les informations sur le rôle actif joué par le groupe institutionnel dans le règlement des problèmes relatifs au financement des activités et l'attribution de financements au secteur de l'édition.

Recommandation

112. Les autorités devraient réviser les procédures de nomination des représentants des minorités nationales participant aux travaux du Comité technique afin de veiller à ce que les intérêts légitimes de l'ensemble des minorités linguistiques historiques soient représentés. De plus, la composition du Comité technique devrait être plus équilibrée, notamment en ce qui concerne la répartition hommes-femmes, afin de permettre la consultation effective des représentants des minorités sur les questions qui les concernent.

Consultation et participation des Roms, des Sintés et des Caminanti

Situation actuelle

113. Le Comité consultatif note que même si aucun organe consultatif permanent n'a encore été créé pour permettre la consultation des Roms, des Sintés et des Caminanti sur les politiques et les mesures adoptées à leur égard, les principaux représentants des organisations des Roms, des Sintés et des Caminanti ont été consultés sur la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens de voyage (Caminanti) 2012-2020, à la suite de la désignation en 2011 de l'UNAR en tant que point de contact national pour les stratégies d'intégration des Roms.

114. Il faut cependant noter que selon certains représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti, l'invitation à prendre part aux consultations qui leur a été faite était assez formelle, adressée par simple politesse et par souci du politiquement correct, plutôt que par intérêt réel de connaître leurs points de vue. En particulier, les représentants des Roms se sont plaints de n'être associés qu'aux étapes finales du processus d'élaboration et de n'être invités à participer qu'aux parties des réunions jugées « pertinentes » par leurs interlocuteurs. Il a été considéré que cette approche descendante n'était pas très inclusive ni respectueuse des communautés des Roms, des Sintés et des Caminanti.

115. Les représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti ont aussi émis des réserves concernant la manière dont ils sont associés à la mise en œuvre de la Stratégie. Dans les faits, ils sont invités par le point de contact national à participer aux réunions des ateliers thématiques ou des groupes de travail créés dans le cadre de la stratégie sur une base ad hoc, à la discrétion de l'UNAR. Au niveau régional, la situation est plus ou moins la même. Les organisations roms locales sont invitées aux réunions d'ateliers régionales selon des critères qui ne sont ni clairs ni compréhensibles pour les organisations roms et la société civile. Le Comité consultatif relève dans ce contexte que malgré la fragmentation existante et l'évolution constante de la société civile rom, qui rallonge et complique parfois le processus de consultation, l'ensemble des groupes concernés doivent être consultés à tous les stades du processus.

Recommandations

116. Le Comité consultatif invite les autorités à assurer, en consultation et avec la participation active des autorités locales et des représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti, la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) 2012-2020. Des efforts devraient être déployés pour associer les représentants de ces communautés à toutes les phases de la planification, de l'exécution et de l'évaluation des politiques et des mesures adoptées dans le cadre de la Stratégie.

117. Il convient de rechercher beaucoup plus résolument des moyens d'améliorer de manière substantielle la participation des Roms, des Sintés et des Caminanti, y compris les femmes, aux décisions. Les autorités devraient veiller à ce que les Roms, les Sintés et les Caminanti, ainsi que leurs organisations, soient traités comme des partenaires essentiels dans tous les programmes gouvernementaux visant à améliorer leur situation.

Participation effective à la vie socio-économique

118. Le taux de chômage des Roms reste inacceptable et ne semble pas près de baisser. Selon une enquête réalisée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), seul un Rom de 20 à 64 ans sur dix aurait un emploi rémunéré. Selon les estimations, la moitié des hommes roms en âge de travailler exerce une activité indépendante de collecte de ferraille ou des activités ambulantes, et 50 % d'entre eux travaillent sans être déclarés. Le taux de chômage des femmes roms serait encore plus élevé, ce qui a des conséquences très négatives pour la sécurité sociale des familles roms. L'absence de revenu légal se répercute sur les permis de séjour des Roms étrangers, qui doivent apporter aux autorités la preuve d'un emploi légal certifié ou d'un revenu annuel autocertifié de plus de 6 000 euros pour pouvoir résider dans le pays plus de trois mois. De plus, selon plusieurs interlocuteurs roms du Comité consultatif, l'absence de revenu certifié met en péril les familles roms dont les enfants risquent d'être placés en raison du dénuement extrême de leurs parents. Tout en notant que les autorités sont tenues de veiller au bien-être et à la sécurité des mineurs, le Comité consultatif relève qu'il doit être tenu compte du soutien intracommunautaire et des liens familiaux étendus qui existent avant de prendre une décision qui aura une incidence sur les familles, en particulier pour ce qui est du placement de mineurs dans une structure.

119. Dans ce contexte, le Comité consultatif note que la table ronde sur le travail, qui s'est réunie pour la première fois en janvier 2014, a proposé de lancer un programme expérimental visant à promouvoir l'accès des personnes défavorisées et victimes de discrimination au marché du travail dans le cadre de « l'Objectif Convergence » des régions de la Campanie, de la Calabre, des Pouilles et de la Sicile. Le projet consistait à proposer des stages à 80 Roms. Le Comité consultatif n'a pas été informé du taux de réussite du projet. Il note toutefois que quatre mois après son lancement, c'est-à-dire en avril 2014, aucune activité n'avait été organisée. Il est aussi difficile d'évaluer le taux de réussite d'autres projets tels que le programme visant à lutter contre le travail non déclaré et le programme de formation d'aides à domicile. Etant donné que le financement de ces initiatives n'est pas « spécifique aux Roms », le nombre de Roms qui ont pris part aux projets et le pourcentage de « réussite » correspondant ne sont pas connus.

120. Les Roms continuent de rencontrer des difficultés d'accès aux services de santé et leur état de santé et leur espérance de vie sont inférieurs à ceux des personnes non roms. On estime que

l'espérance de vie des Roms est inférieure de dix ans à la moyenne de celle de l'ensemble de la population et que le taux de mortalité infantile des enfants roms est au moins deux fois plus élevé que la moyenne nationale.

121. L'accès aux services de santé des Roms dépend de leur statut juridique. Les Roms qui ont la nationalité italienne ainsi que les immigrants de pays non membres de l'Union européenne titulaires d'un permis de séjour en cours de validité sont automatiquement couverts par le système national de santé (*Servizio Sanitario Nazionale/SSN*). Les citoyens européens employés légalement et les membres de leur famille peuvent aussi bénéficier des services du SSN. Les autres catégories d'étrangers peuvent bénéficier de soins d'urgence ou de base y compris de soins pédiatriques, de soins obstétricaux, de vaccins et de la gratuité des médicaments sur ordonnance. Il convient toutefois de noter que souvent, les Roms qui vivent dans des campements informels ne connaissent pas leurs droits.

122. Le Comité consultatif note que dans les campements autorisés, comme le campement « *Panareo* » à Lecce, tous les résidents du campement sont couverts par l'assurance-maladie et un dispensaire situé sur le campement est en cours de construction. Les autorités ont conscience des insuffisances et des difficultés auxquelles sont confrontés les Roms qui vivent dans des endroits éloignés sans services de transport pratiques, en particulier en ce qui concerne la santé des femmes (soins gynécologiques, prévention du cancer du sein - accès à des mammographies - et prévention du cancer du col de l'utérus) qui ne peut être prise en charge sur place et exige un accès à des centres spécialisés. Dans ce contexte, le Comité consultatif note que les travaux de recherche menés en 2012 par la *Fondation Angelo Abriani*, œuvre caritative située à Milan, ont montré que chez les Roms, les Sintés et les Caminanti, davantage de femmes que d'hommes étaient en mauvaise santé. Le transport des enfants roms jusqu'à l'école est aussi une préoccupation qui requiert une attention constante de la part des autorités (voir les commentaires relatifs à l'article 12).

Recommandation

123. Le Comité consultatif invite de nouveau les autorités à prendre des mesures efficaces de toute urgence, en concertation avec les représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti, pour trouver des solutions aux graves problèmes de logement, d'emploi et d'accès aux soins de santé auxquels ceux-ci sont confrontés et leur permettre de jouir de conditions de vie décentes.

Article 16 de la Convention-cadre

Réforme territoriale

Situation actuelle

124. Le Comité consultatif note qu'une réforme globale des collectivités locales est en cours en Italie. La loi n° 56/2014, en particulier, a modifié la nature et une partie des fonctions des provinces, puisque leurs organes sont composés de représentants des communes et ne sont plus directement élus par les citoyens. Dans certaines régions spéciales, comme le Frioul-Vénétie-Julienne et la Sicile, les lois régionales ont aussi de fait supprimé les provinces. Le processus s'achèvera par l'élimination des provinces en tant que niveau de gouvernement autonome avec la vaste réforme constitutionnelle qui est actuellement examinée par le parlement. De plus, plusieurs incitations

financières et législatives sont mises en place pour faciliter la fusion des communes et des débats sont même organisés sur l'éventuelle fusion de certaines régions.

125. Le Comité consultatif a été informé qu'aucune consultation spécifique n'a été menée avec les représentants des minorités sur ces changements. S'il reconnaît que les Etats parties ont le droit souverain de modifier leurs structures territoriales et leurs frontières administratives, ils sont tenus en vertu de l'article 16 de la Convention-cadre d'évaluer les effets de modifications de ce type sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et en particulier de s'abstenir de prendre des mesures qui pourraient modifier les proportions de la population dans une aire géographique où résident des membres des minorités nationales.

Recommandation

126. Le Comité consultatif demande aux autorités, dans le cadre de la réforme de la structure territoriale et des frontières administratives du pays, de prévenir tous effets négatifs éventuel de ces réformes sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales, et de consulter effectivement les représentants des communautés minoritaires concernées.

III. CONCLUSIONS

127. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la prochaine résolution du Comité des Ministres relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Italie.

128. Les autorités sont invitées à prendre en considération les observations et les recommandations détaillées des sections I et II du quatrième Avis du Comité consultatif. Elles devraient notamment prendre les mesures ci-après pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Recommandations pour action immédiate³³

- prendre des mesures d'urgence pour élaborer et adopter sans plus attendre un cadre législatif spécifique, au niveau national, pour la protection des Roms, des Sintés et des Caminanti, en consultation avec les représentants de ces communautés à tous les stades du processus ; déployer des efforts soutenus et efficaces pour prévenir, combattre et sanctionner les inégalités et les discriminations dont les Roms, les Sintés et les Caminanti, particulièrement les femmes et les filles, sont victimes ; améliorer les conditions de vie des personnes appartenant à ces communautés, en particulier en créant des conditions qui permettraient aux résidents de quitter les campements communément qualifiés de « camps de nomades » (à la fois « autorisés » et « non autorisés ») pour un logement social convenable ; faire en sorte que tous les enfants roms, sintés et caminanti, indépendamment de leur statut, aient pleinement accès au système éducatif général et y soient pleinement inclus ; prendre des mesures fermes pour lutter contre le décrochage scolaire précoce et les mauvais résultats ;
- revoir, sans plus tarder, le mandat et les statuts de l'UNAR en vue de renforcer ses compétences et de continuer de mettre à sa disposition tous les moyens nécessaires pour permettre son fonctionnement effectif et indépendant, conformément aux Principes de Paris ;
- améliorer l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les minorités moins importantes numériquement, aux émissions de radio et de télévision qui les intéressent tout particulièrement, et garantir un accès à l'internet à haut débit pour faciliter l'accès aux médias également dans les zones reculées ; continuer de soutenir le développement durable de la presse écrite qui paraît dans les langues des minorités linguistiques ;

³³ Les recommandations apparaissent dans l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

- allouer des crédits suffisants à l'enseignement des langues des minorités nationales et dans ces langues, et assurer la disponibilité d'enseignants qualifiés et de manuels ; accorder une attention spéciale aux besoins des personnes appartenant aux minorités numériquement moins importantes.
- allouer des crédits suffisants à l'enseignement des langues des minorités nationales et dans ces langues, et assurer la disponibilité d'enseignants qualifiés et de manuels ; accorder une attention spéciale aux besoins des personnes appartenant aux minorités numériquement moins importantes.

Autres recommandations³⁴

- promouvoir la tolérance et les attitudes respectueuses dans la population majoritaire et intensifier la lutte contre toute forme d'intolérance, de racisme, de xénophobie et de discours de haine ; prendre de nouvelles mesures législatives et mettre en œuvre des politiques pour combattre les manifestations racistes, notamment dans les médias, lors des manifestations sportives et dans la sphère politique ;
- consulter les représentants des Roms, des Sintés et des Caminanti, y compris les femmes, au sujet de tous les projets et activités les concernant, en particulier ceux mis en œuvre dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, sintés et de gens du voyage (Caminanti) 2012-2020, au niveau local, régional et national ;
- accroître le financement des projets visant à conserver et développer le patrimoine culturel des minorités linguistiques ; accorder une attention particulière aux besoins réels des personnes appartenant aux minorités numériquement moins importantes ;
- déployer des efforts soutenus pour promouvoir l'usage des langues minoritaires des personnes appartenant aux minorités dans les relations avec les administrations locales ; garantir l'ouverture de guichets linguistiques dans toutes les communes concernées et doter ces guichets des moyens humains et financiers nécessaires à leur bon fonctionnement ;
- réviser les procédures de nomination des représentants des minorités nationales participant aux travaux du Comité technique créé pour mettre en œuvre la loi n° 482/1999 afin de veiller à ce que les intérêts légitimes de l'ensemble des minorités linguistiques historiques soient représentés ; revoir la composition du Comité technique afin de donner plus largement la parole aux représentants des minorités sur les questions qui les concernent et d'aboutir à une représentation équilibrée des hommes et des femmes au sein du Comité.

³⁴ Les recommandations apparaissent dans l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.