



CINQUIÈME AVIS SUR L'ITALIE

Comité consultatif de la
Convention-cadre pour
la protection des
minorités nationales
(ACFC)



adopté le 5 octobre 2022

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2021)11

Publié le 13 février 2023

Secrétariat de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

www.coe.int/fr/web/minorities/home

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| RÉSUMÉ DES CONSTATS | 4 |
| RECOMMANDATIONS | 6 |
| Recommandations pour action immédiate | 6 |
| Autres recommandations | 6 |
| Suivi de ces recommandations | 7 |
| PROCÉDURE DE SUIVI | 8 |
| Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif | 8 |
| Élaboration du rapport étatique pour le cinquième cycle | 8 |
| Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis | 8 |
| CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLES | 9 |
| Champ d'application personnel (article 3) | 9 |
| Statut des Roms, des Sintés et des Caminanti (article 3) | 9 |
| Collecte de données et recensement de la population (article 3) | 10 |
| Cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4) | 12 |
| Stratégie nationale d'inclusion des Roms et des Sintés (article 4) | 14 |
| Promotion des langues et des cultures minoritaires (article 5) | 15 |
| Dialogue interculturel et respect mutuel (article 6) | 17 |
| Infractions motivées par la haine et discours de haine, notamment dans les médias (article 6) | 17 |
| Antitsiganisme et représentation négative des Roms et des Sintés (article 6) | 19 |
| Radiodiffusion de service public en langues minoritaires (article 9) | 22 |
| Médias écrits (article 9) | 23 |
| Emploi des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives locales (article 10) | 24 |
| Noms et prénoms en langues minoritaires (article 11) | 25 |
| Affichage de signes en langue minoritaire et indications topographiques (article 11) | 26 |
| Éducation interculturelle (article 12) | 26 |
| Accès à l'éducation, notamment pendant la pandémie de covid-19 (article 12) | 28 |
| Enseignement dans les langues minoritaires et de ces langues (article 14) | 29 |
| Matériels pédagogiques pour l'enseignement en/des langues minoritaires (article 14) | 31 |
| Qualité de l'enseignement en/des langues minoritaires et certification des enseignants (article 14) | 32 |
| Participation effective à la vie publique : représentation et mécanismes consultatifs (Article 15) | 34 |
| Participation effective des minorités à la vie socio-économique (Article 15) | 36 |
| Participation effective à la vie socio-économique : accès des Roms et des Sintés à l'emploi (article 15) | 37 |
| Participation effective à la vie socio-économique : accès des Roms et des Sintés aux soins de santé (article 15) | 38 |
| Participation effective à la vie socio-économique : accès des Roms et des Sintés au logement (article 15) | 39 |
| Accords bilatéraux et coopération bilatérale et multilatérale (articles 17 et 18) | 40 |

RÉSUMÉ DES CONSTATS

Champ d'application, cadre juridique et institutionnel

1. L'Italie continue d'appliquer les dispositions de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales à douze « minorités linguistiques historiques » officiellement reconnues. 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 qui est garantie conformément à la loi nationale n° 482/1999 sur la protection des minorités linguistiques historiques est renforcée dans un certain nombre de régions, par exemple la Vallée d'Aoste, le Frioul-Vénétie-Julienne et le Trentin-Haut-Adige, par les statuts d'autonomie et par d'autres dispositions législatives nationales et régionales.

2. Les autorités continuent de suivre une approche pragmatique, ouverte et inclusive en ce qui concerne le champ d'application de la Convention-cadre qu'elles appliquent article par article aux Roms, aux Sintés et aux Caminanti. Malgré plusieurs initiatives parlementaires, aucun cadre législatif national portant spécifiquement sur la protection des Roms, des Sintés et des Caminanti n'a été adopté. Les efforts des autorités et les investissements du pays et de l'UE au titre de la Stratégie nationale 2012-2020 d'inclusion des Roms, des Sintés et des Caminanti ne se sont pas toujours traduits par des améliorations notables des conditions de vie de ces communautés, de leur inclusion sociale et de l'accès à leurs droits et à divers services. La consultation des associations et des représentants des Roms et des Sintés s'est toutefois améliorée ; ceux-ci ont d'ailleurs contribué à l'évaluation de l'édition 2012-2020 de la Stratégie et à l'élaboration de l'édition suivante. La situation ne s'est en revanche pas améliorée en ce qui concerne les compétences et l'absence d'indépendance de l'Office national de lutte contre la discrimination raciale (UNAR).

Promotion des langues et des cultures minoritaires

3. Des aides financières ont été octroyées à divers niveaux pour la préservation et le développement des cultures et des langues minoritaires. Toutefois, les textes d'application de la loi n° 482/1999 ne répondent pas à toutes les attentes et ne tiennent pas toutes leurs promesses en raison des contraintes administratives qu'ils entraînent. Les subventions annuelles sont parfois versées en retard, ce qui empêche concrètement les organisations de protection des minorités de planifier et d'entreprendre les activités qui ont été approuvées. Des lacunes dans le financement des services d'assistance linguistique ont été constatées, ainsi que des pratiques incohérentes dans l'utilisation du budget affecté aux minorités linguistiques. Le processus de ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires n'est toujours pas achevé.

Dialogue interculturel, lutte contre les infractions motivées par la haine et contre le discours de haine

4. Il prévaut dans la société italienne un climat général d'ouverture et de respect mutuel à l'égard des personnes appartenant aux minorités linguistiques reconnues et établies de longue date. Il serait toutefois possible d'en faire davantage pour mieux sensibiliser la population et les élèves à la culture, à la langue, à l'histoire et aux autres caractéristiques des minorités linguistiques, des communautés roms et sintés et des divers groupes religieux.

5. Les manifestations de racisme et les discours contre les minorités ou les migrants, qui ont été particulièrement nombreux dans le monde politique et dans les médias en 2018-2019 et restent une source de préoccupation majeure sur les médias sociaux, doivent être plus systématiquement condamnés, publiquement, et faire l'objet d'enquêtes et de poursuites en toutes circonstances. On note que ces dernières années la lutte contre l'antisémitisme et contre la haine antimusulmane dans la société a fait l'objet d'une attention accrue, y compris au parlement. Il est toutefois nécessaire de mieux faire connaître les institutions qui luttent contre les infractions à caractère raciste afin de remédier à l'insuffisance de signalement des infractions motivées par la haine et des discours de haine ciblant ces groupes, et il faut renforcer la confiance à l'égard de ces institutions. Par ailleurs, l'antitsiganisme persiste dans la société à tous les niveaux et n'est pas assez combattu. En Italie, les Roms et les Sintés ont une image généralement négative dans le grand public et notamment sur les médias sociaux.

Médias audiovisuels et écrits

6. S'agissant de la radiodiffusion en langues minoritaires, la RAI (Radiotelevisione Italiana) continue de suivre une démarche toute en nuances : certaines minorités, principalement celles des régions autonomes, bénéficient d'heures de programme garanties dans leurs langues, tandis que les minorités numériquement peu nombreuses ne bénéficient concrètement d'aucune programmation dans les leurs. Il faut augmenter le nombre d'heures de radiodiffusion pour la plupart des minorités et les solutions numériques qui sont envisagées doivent être soigneusement conçues et supervisées en étroite consultation avec les minorités concernées. Il est crucial de veiller à la diffusion de programmes en langues minoritaires qui soient adaptés aux besoins des différentes minorités et qui illustrent bien la diversité de la société italienne. La réglementation à laquelle est soumise la presse écrite a été réformée à deux reprises pendant ce cycle de suivi, ce qui a permis de garantir un soutien ciblé en faveur des journaux des minorités linguistiques. Malgré cette évolution positive, la situation des journaux des minorités reste inquiétante, car une réduction des fonds publics est prévue.

Éducation interculturelle et accès à l'éducation, notamment pendant la pandémie de covid-19

7. Les acteurs du système éducatif italien ont un degré élevé d'autonomie dans le choix des programmes et des manuels scolaires, dans le respect toutefois des directives

nationales du ministère de l'Éducation. L'accès des élèves et des étudiants à des informations pertinentes sur la diversité de la société dépend donc en grande partie de la bonne volonté des enseignants et de leur connaissance de la culture, de l'histoire et des traditions des minorités. Il faudrait donc en faire davantage pour sensibiliser la population à la diversité culturelle, linguistique et historique de la société italienne, en concertation avec les représentants des minorités linguistiques et ceux des communautés roms et sintés.

8. Des mesures ont été prises et un financement alloué par les autorités en faveur de la lutte contre les conséquences négatives de la pandémie de covid-19 pour la scolarité. Il faut absolument analyser de manière approfondie les répercussions disproportionnées que la fermeture des établissements scolaires et l'enseignement en ligne ont pu avoir sur les enfants appartenant à des minorités linguistiques, notamment à celles qui sont numériquement peu nombreuses, et aux communautés roms et sintés. Certaines municipalités ont pris des initiatives pour lutter contre les conséquences des mariages précoces pour la scolarité. Il faut faire davantage de recherches, en y associant des membres des communautés roms et sintés, sur les causes profondes de l'absentéisme et du décrochage scolaire des enfants entre le primaire et le secondaire, et sur le rôle que pourraient jouer les mariages précoces à cet égard ; des lignes directrices pourraient alors être adressées aux autorités locales et régionales sur la façon de lutter le plus efficacement possible contre ces problèmes délicats.

Enseignement des/dans les langues minoritaires, matériels pédagogiques et certification des enseignants

9. L'enseignement des/dans les langues minoritaires demeure asymétrique en Italie avec, d'un côté, des réglementations fortes et des dispositions propres aux provinces et régions autonomes, et, de l'autre, un soutien à l'enseignement des/dans les langues minoritaires sur base de projets. Compte tenu de la territorialité de la législation applicable et donc du financement, les minorités numériquement peu nombreuses ont énormément de mal à avoir accès à un enseignement dans leur propre langue, notamment lorsque les établissements scolaires ferment dans leurs aires d'implantation traditionnelle. Il faudrait en faire davantage pour assurer l'accès continu à l'enseignement dans les langues minoritaires en zone rurale et dans les régions montagneuses. Par ailleurs, la pénurie d'enseignants formés et certifiés dans l'enseignement des/en langues minoritaires a des répercussions négatives sur l'offre de ce type d'enseignement. Il y aurait lieu, d'une part, de renforcer le soutien aux universités ou aux centres de formation linguistique qui dispensent des formations aux enseignants et proposent des certifications en langues minoritaires, et, d'autre part, d'offrir des mesures incitatives afin de favoriser le recrutement d'enseignants en/de langues minoritaires. Le tout nouveau « Réseau des écoles dispensant un enseignement des/dans les langues minoritaires », qui est une avancée positive, car il permet d'échanger des bonnes pratiques notamment au sujet de la formation des enseignants et de l'élaboration de supports pédagogiques sur les langues minoritaires, mérite un soutien accru.

Participation aux affaires publiques et à la vie socio-économique

10. Les mécanismes consultatifs avec les minorités linguistiques sont bien établis à l'échelon national, mais seulement jusqu'à un certain point aux échelons régional et provincial. La création d'une plateforme et d'un forum nationaux pour les Roms, les Sintés et la Caminanti a nettement amélioré la communication au sein des communautés et avec les partenaires institutionnels. Les représentants des minorités linguistiques regrettent toutefois de n'avoir qu'une influence limitée sur la prise de décision ou la révision des textes législatifs.

11. Dans les régions et les aires d'implantation traditionnelle des minorités linguistiques numériquement peu nombreuses, le taux de chômage reste élevé. Bien qu'il existe une Stratégie nationale pour les territoires excentrés, il faut renforcer la promotion des programmes de redressement économique et des initiatives régionales de développement, notamment en vue de la transition vers une économie verte durable, ciblant les régions économiquement sinistrées où vivent des minorités. Les représentants des minorités ne sont pas assez consultés au sujet des législations et des stratégies relatives au développement économique des zones rurales, des îles et des régions montagneuses.

12. Malgré des améliorations en matière de logement, en particulier dans le nord de l'Italie, et notamment une réduction de moitié depuis 2015 du nombre de Roms et de Sintés installés dans des « campements » grâce à la multiplication des propositions de logement, les conditions de vie de ces groupes restent préoccupantes et ont des conséquences négatives pour leur droit à l'éducation, leur accès aux soins de santé, à l'emploi et à d'autres services. Les expulsions forcées de familles roms et sintés se poursuivent, et certaines ont même eu lieu à quelques reprises pendant la pandémie de covid-19. Il faut faire de nouvelles recherches sur les conséquences démesurées que la pandémie a eues pour les communautés roms et sintés, notamment celles qui vivent dans des campements « non autorisés », ainsi que sur leur accès à l'emploi.

RECOMMANDATIONS

13. 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.

14. Les autorités sont invitées à prendre en considération les observations et les recommandations détaillées figurant dans le présent Avis du Comité consultatif. Elles devraient notamment prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Recommandations pour action immédiate

15. Le Comité consultatif exhorte les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour élaborer et adopter à l'échelon national un cadre législatif spécifique pour la protection des Roms, des Sintés et des Caminanti et pour l'amélioration de leur situation socio-économique, en concertation avec les représentants de ces communautés à tous les stades du processus. À ce propos, les autorités devraient veiller au respect du droit à la libre identification des Roms, des Sintés et des Caminanti.

16. Le Comité consultatif exhorte les autorités à renforcer l'efficacité du mécanisme de soutien des langues et cultures minoritaires notamment en adaptant les textes d'application de la loi n° 482/1999 aux priorités des minorités linguistiques, en particulier de celles qui sont numériquement peu nombreuses, en simplifiant les procédures d'accès à un soutien financier et en rendant le financement plus durable. Par ailleurs, les autorités devraient s'assurer que les demandeurs ne se retrouvent pas en difficulté lorsque les autorités municipales et régionales ne traitent pas les demandes de subvention dans les délais impartis.

17. Le Comité consultatif exhorte les autorités à renforcer l'accès des personnes appartenant à des minorités linguistiques, en particulier à celles qui sont numériquement peu nombreuses, à des programmes de radio et de télévision dans leurs différentes langues minoritaires, y compris aux émissions d'actualité ; et à s'assurer que des solutions numériques ainsi que de futurs contrats de services avec la RAI sont établis en étroite consultation avec les représentants des minorités. Les autorités devraient également s'assurer que les personnes appartenant à des minorités linguistiques sont dûment représentées au sein de tout mécanisme de supervision des médias, notamment le « Comité de direction et de supervision ».

18. Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce qu'il y ait suffisamment d'enseignants qualifiés en langues minoritaires et/ou d'enseignants capables d'enseigner d'autres matières dans ces langues, et à renforcer le soutien à la formation et au recrutement d'enseignants de/en langues minoritaires tout en accordant une attention particulière aux besoins des minorités numériquement peu nombreuses.

Autres recommandations

19. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour régler la situation des personnes appartenant à la communauté rom qui sont apatrides de fait ou risquent de le devenir.

20. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à réviser le mandat de l'Office national de lutte contre la discrimination raciale (UNAR) afin de renforcer les compétences et l'indépendance de ce dernier.

21. Le Comité consultatif appelle les autorités à condamner rapidement et publiquement les cas d'infractions motivées par la haine ainsi que le discours de haine concernant les minorités, les migrants ou les réfugiés dans le débat politique, dans les médias et sur les réseaux sociaux.

22. Le Comité consultatif appelle les autorités à adopter des mesures législatives plus ciblées, et notamment à lancer des campagnes de sensibilisation pour prévenir, combattre et dûment punir les manifestations persistantes d'antitsiganisme dans la société, tout particulièrement sur les médias sociaux. Par ailleurs, les autorités devraient surveiller de près la façon dont il est fait référence aux Roms et aux Sintés ou aux endroits où ils vivent afin d'éviter l'emploi de termes péjoratifs, stigmatisants et inappropriés.

23. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre les mesures appropriées pour que des services d'assistance linguistique soient ouverts dans toutes les communes où cela est nécessaire et bénéficient durablement des ressources humaines et financières nécessaires. Les autorités devraient par ailleurs informer les personnes appartenant à des minorités nationales au sujet des prestations que fournissent les services d'assistance linguistique.

24. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à s'assurer, lorsqu'elles mettent en œuvre la stratégie de numérisation, que les personnes appartenant à la minorité slovène peuvent obtenir des papiers d'identité et des documents administratifs dans lesquels leurs noms et prénoms sont correctement épelés.

25. Le Comité consultatif appelle les autorités à continuer de sensibiliser les membres du système éducatif aux cultures et aux traditions, à la présence historique et à l'apport à la société italienne des minorités linguistiques, des Roms et des Sintés et des divers groupes religieux, et ce en employant des moyens adéquats et en étroite consultation avec toutes les parties prenantes concernées.

26. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à prévoir un financement approprié pour l'éducation relative aux langues minoritaires afin d'assurer la continuité de l'enseignement des/dans les langues minoritaires lorsque les élèves ou étudiants issus de minorités linguistiques, y compris de celles qui sont numériquement peu nombreuses, sont scolarisés en dehors des aires d'implantation traditionnelle, et à revoir le cadre de l'enseignement des/dans les langues minoritaires en étroite consultation avec les représentants des minorités afin de mieux répondre aux besoins de chacune de celles-

ci en matière d'éducation. En outre, les autorités devraient allouer des fonds aux associations ou centres culturels et linguistiques ainsi qu'aux universités pour financer la publication de manuels scolaires et de matériels pédagogiques dans les langues minoritaires.

27. Le Comité consultatif appelle les autorités à soigneusement analyser la participation socio-économique des personnes qui appartiennent à des minorités linguistiques vivant sur des îles, en zone rurale ou dans des régions montagneuses, et à s'attaquer aux éventuels problèmes décelés en investissant dans les infrastructures, les possibilités d'emploi et le soutien ciblé aux femmes et aux jeunes. Il faudrait s'atteler à supprimer les obstacles à l'accès des femmes appartenant à des minorités nationales aux services de soins de santé sexuelle et génésique.

28. Le Comité consultatif appelle les autorités à en faire davantage pour favoriser les possibilités d'emplois durables et l'employabilité des personnes appartenant aux communautés roms et sintés, et tout particulièrement des femmes et des jeunes, notamment dans le secteur public, à soutenir les coopératives sociales et à réviser la loi n° 337/1968 sur les cirques équestres et les spectacles ambulants afin de prendre en considération les besoins spécifiques ainsi que les centres d'intérêt culturels et économiques des personnes appartenant à ces communautés. En outre, les autorités devraient investir davantage dans l'amélioration des conditions de vie des personnes appartenant aux communautés roms et sintés qui vivent dans des campements, « autorisés » ou « non autorisés », et veiller à ce que des solutions durables autres que les expulsions forcées soient proposées, en consultation avec les personnes concernées.

Suivi de ces recommandations

29. Le Comité consultatif encourage les autorités à organiser une activité de suivi après la publication de ce cinquième Avis. Il estime qu'il serait utile d'instaurer un dialogue de suivi pour examiner les observations et les recommandations formulées dans le présent Avis. En outre, le Comité consultatif est prêt à aider les autorités à déterminer les moyens les plus efficaces de mettre en œuvre les recommandations figurant dans le présent Avis.

PROCÉDURE DE SUIVI

Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif

30. Le Comité consultatif a appris que son quatrième Avis¹ et la quatrième Résolution du Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Italie² ont été examinés à des réunions du Comité consultatif technique pour la protection des minorités linguistiques historiques ; cet organe se compose d'institutions publiques et de membres du CONFEMILI, l'organisation faitière qui représente les intérêts des minorités officiellement reconnues. Le quatrième Avis ainsi que les constats et recommandations qui en ressortent ont également été examinés avec les représentants des Roms et des Sintés lors d'une réunion de la Plateforme nationale des Roms, Sintés et Caminanti qui avait été organisée par l'Office national de lutte contre la discrimination raciale (UNAR).

31. Le Comité consultatif a également été informé par les autorités que ses avis et les résolutions adoptées par le Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par l'Italie ont été publiés sur le site web du ministère de l'Intérieur, dans la partie consacrée à la Direction centrale pour les droits civils, la citoyenneté et les minorités, sous le thème IV, Minorités historiques ou nouvelles³. Le Comité consultatif n'a toutefois pas réussi à trouver cette information sur le site web indiqué. À sa connaissance, aucun de ses avis précédents ni aucune résolution du Comité des Ministres n'ont été publiés en italien ou en langues minoritaires sur les sites web d'institutions nationales ou régionales.

Élaboration du rapport étatique pour le cinquième cycle

32. Le cinquième rapport étatique, reçu le 8 avril 2019, contient les données fournies par des ministères, services publics et entités concernés. Dans une lettre en date du 5 juillet 2018 adressée aux États parties, dans laquelle il annonçait l'ouverture du cinquième cycle de suivi, le Comité consultatif avait demandé aux États membres d'accorder dans leurs rapports une attention particulière à l'égalité des sexes. Le Comité consultatif regrette que les autorités n'aient que peu fait référence, dans le rapport étatique, aux questions de genre, et qu'elles n'aient donné aucune information sur les activités ciblant les femmes et les filles qui appartiennent à des minorités nationales ou aux communautés roms et sintés.

Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis

33. Ce cinquième 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 au paragraphe 25 de la Résolution CM/Res(2019)49 du Comité des Ministres⁴. Les constats reposent sur les informations que contient le cinquième rapport étatique, sur d'autres sources écrites et notamment d'autres rapports, et sur des informations que le Comité consultatif a obtenues directement auprès de sources gouvernementales ou non gouvernementales lors de sa visite à Turin (Piémont), Naples (Campanie), Montemitro (Molise) et Rome (Latium), entre le 15 et le 19 novembre 2021. De plus, le Comité consultatif a organisé plusieurs visioconférences, notamment avec des interlocuteurs de Sardaigne. Le Comité consultatif remercie les autorités de leur coopération avant, pendant et après sa visite, ainsi que les autres personnes consultées lors de la visite de leurs précieuses contributions. Le projet d'avis, que le Comité consultatif a approuvé le 19 mai 2022, a été envoyé pour commentaires aux autorités italiennes le 23 mai 2022 conformément au paragraphe 37 de la Résolution (2019)49. Le Comité consultatif remercie les autorités de leurs commentaires, qu'il a reçus le 25 juillet 2022, et des précisions qu'elles ont ensuite fournies le 14 septembre 2022.

34. Un certain nombre d'articles de la Convention-cadre ne sont pas couverts par le présent Avis. Sur la base des informations à sa disposition, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de ces dispositions ne requiert pas d'observations particulières. Cet état de fait ne signifie pas que les mesures nécessaires ont été prises ni que les efforts à cet égard peuvent être revus à la baisse ou interrompus. Au contraire, le Comité consultatif estime que les obligations qui découlent de la Convention-cadre exigent un effort soutenu des autorités. De plus, une situation qui pourrait être jugée acceptable à ce stade ne le sera pas nécessairement lors des futurs cycles de suivi. Enfin, il se peut que des questions qui apparaissent à ce stade comme étant d'une importance relativement mineure s'avèrent par la suite avoir été sous-estimées.

¹ Voir Comité consultatif, [Quatrième Avis](#) sur l'Italie, adopté le 19 novembre 2015 et publié le 12 juillet 2016

² Voir [Résolution CM/ResCMN\(2017\)4](#) du Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par l'Italie, adoptée le 5 juillet 2017 lors de la 1 291^e réunion des Délégués des Ministres.

³ Voir la page web [Minoranze | Ministero dell'Interno](#) citée dans le [cinquième rapport étatique](#), page 8.

⁴ La transmission du rapport étatique, qui était attendue le 1^{er} mars 2019, était régie par la Résolution (97)10. Toutefois, l'adoption du présent Avis est quant à elle régie par la Résolution [CM/Res\(2019\)49](#) relative au mécanisme révisé de suivi prévu aux articles 24 à 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres le 11 décembre 2019.

CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLES

Champ d'application personnel (article 3)

35. L'Italie continue d'appliquer les dispositions de la Convention-cadre aux douze minorités nationales qui sont officiellement reconnues sous l'appellation « minorités linguistiques » dans la Constitution et « minorités linguistiques historiques » dans la loi n° 482/1999⁵, qui énonce les critères délimitant le champ d'application territorial du texte⁶. Par ailleurs, la loi n° 38/2001 du 23 février 2001 protège la minorité linguistique slovène de la région autonome de Frioul-Vénétie-Julienne, dans les trois provinces de Trieste, Udine et Gorizia, et prévoit un statut juridique particulier pour les locuteurs de l'allemand, du français et du slovène dans trois régions autonomes : le Trentin-Haut-Adige, la Vallée d'Aoste et le Frioul-Vénétie-Julienne.

36. Pendant le cycle de suivi considéré, le nombre de communes auxquelles les dispositions de la loi n° 482/1999 s'appliquent a encore augmenté⁷. Selon les dernières informations transmises par les autorités, 1 033 communes figurent désormais sur cette liste (13 % du nombre total de communes en Italie)⁸. Trois nouvelles communes de la région du Piémont devraient être bientôt ajoutées : Brossasco, pour la minorité linguistique occitanophone, ainsi que Giaglione et Novalesa pour la minorité linguistique francophone.

37. Sur le plan juridique, la situation n'a que peu évolué depuis le dernier cycle de suivi, à l'exception du décret législatif n° 16 du 13 janvier 2016⁹, en exécution duquel le Conseil régional de Sardaigne a adopté la loi régionale n° 22 du 3 juillet 2018 pour définir les compétences de la région en matière de politique linguistique, et en particulier de promotion et de revalorisation du sarde, du catalan d'Alghero, du sassarais, du gallurais et du tabarquin¹⁰. En outre, la loi régionale n° 26 du 21 décembre 2021 sur la protection et la revalorisation du patrimoine linguistique régional des Abruzzes a été adoptée. Ce texte protège en outre les dialectes des Abruzzes dans leurs formes orales, écrites, populaires et soutenues et s'applique aux localités dans lesquelles sont installés des groupes de locuteurs de l'albanais (arbërisht) et du romani (romanes).

38. Le Comité consultatif rappelle que la Convention-cadre a été conçue comme un instrument souple, applicable à des situations sociales, culturelles et économiques diverses et évolutives ; elle est par conséquent adaptée à la situation linguistique complexe de l'Italie, qui préconise une approche ouverte et souple à l'égard du champ d'application de ce texte. De même, s'agissant des personnes qui appartiennent à des minorités linguistiques installées hors des aires d'implantation traditionnelle, des arrangements peuvent être nécessaires pour permettre l'exercice effectif de certains droits, selon une démarche article par article.

39. Le Comité consultatif salue le fait que le processus de détermination et de délimitation du champ d'application territorial des lois n° 482/1999 et 38/2001 a été en grande partie achevé par les autorités étatiques et régionales concernées. Il salue en outre l'adoption de la loi régionale sarde n° 22/2018.

40. Le Comité consultatif se dit satisfait des progrès réalisés dans le recensement des communes où la loi n° 482/1999 sur la protection des minorités linguistiques, s'applique, et il invite les autorités à maintenir leur démarche souple et respectueuse du principe de libre identification qui est inscrit à l'article 3 de la Convention-cadre.

Statut des Roms, des Sintés et des Caminanti (article 3)

41. Les autorités continuent d'appliquer la Convention-cadre aux Roms, Sintés et Caminanti¹¹ dans le cadre d'une démarche article par article. Toutefois, la situation n'a guère évolué pour ce qui est de l'application de la recommandation pour action immédiate¹², que le Comité consultatif a formulée depuis déjà longtemps et dans laquelle il invite les autorités à adopter à l'échelon national un cadre législatif portant spécifiquement sur la protection des Roms, des Sintés et des Caminanti. Pendant la visite, les représentants des Roms et des Sintés ont dit regretter vivement qu'il n'y ait toujours pas la moindre volonté politique d'octroyer officiellement à leurs communautés le statut de minorité. Ils ont souligné que ce geste, qui ne serait pas juste symbolique, marquerait la reconnaissance de l'identité de ces communautés et de leur présence historique en Italie. Les représentants des Roms et des Sintés estiment en outre

⁵ L'Italie protège la langue et la culture des populations albanaise, catalane, germanique, grecque, slovène et croate, ainsi que celles qui parlent le français, le franco-provençal, le frioulan, le ladin, l'occitan et le sarde. Dans le présent Avis, l'expression « minorités linguistique » a été employée pour désigner ces minorités reconnues. Elle devrait toutefois être comprise comme désignant les « minorités nationales » au sens de la Convention-cadre.

⁶ Pour en savoir plus, voir les [articles 2 et 3 de la loi n° 482/1999](#) (en italien).

⁷ Ont été ajoutées : Tavenna pour le croate (région de Molise), Lusernetta et Salbertrand pour le français ; Caprie pour le franco-provençal (région du Piémont) ; et Bardonnèche, Chaumont, Exilles et Pignerol pour le français (ville métropolitaine de Turin).

⁸ Voir page 3 des [Commentaires](#) du gouvernement italien au sujet du [Quatrième Avis](#) du Comité consultatif sur l'Italie. Pendant la même période, il y a eu une commune de moins sur la liste de celles où l'allemand est parlé, à la suite de la fusion des communes de Roma San Giuseppe et de Rimasco, et deux de moins pour le sarde après rectification de la liste par l'ISTAT.

⁹ [Décret n° 16 du 13 janvier 2016](#) « Règles de mise en œuvre du statut spécial de la région de Sardaigne en ce qui concerne le transfert de compétences relatives à la protection de la langue et de la culture des minorités linguistiques historiques de la région » (en italien), voté par le parlement.

¹⁰ Voir article 2 de la [loi régionale n° 22 du 3 juillet 2018](#) (en italien). Le sassarais, le gallurais et le tabarquin sont des dialectes du sarde qui sont parlés au nord et au sud de la Sardaigne. Voir la [carte](#) de la répartition territoriale de ces langues.

¹¹ Les estimations varient mais la plupart des sources s'accordent à dire qu'il y a en Italie entre 110 000 et 170 000 Roms, Sintés et Caminanti. Dans le présent Avis, à l'instar de l'orthographe employée par les autorités, « Caminanti » (les Gens du voyage italiens) est écrit avec un seul « m », comme en sicilien, et non deux, « Camminanti », comme en italien.

¹² Voir Comité consultatif, [Quatrième Avis](#) sur l'Italie, paragraphe 26. Voir aussi son [Troisième Avis](#), paragraphe 48.

qu'il faudrait définir un cadre législatif propre à leurs communautés puisque la loi n° 482/1999 a été conçue pour les minorités linguistiques et ne convient donc pas pour couvrir la situation socio-économique et la discrimination dont ces communautés pâtissent.

42. Environ 60 % des Roms, Sintés et Caminanti ont la nationalité italienne tandis que les 40 % restants sont pour la plupart des Roms qui sont arrivés en Italie d'ex-Yougoslavie dans les années 1990 en tant que réfugiés de guerre, ou des citoyens d'autres pays de l'UE, en particulier de Roumanie et de Bulgarie. Des progrès ont été réalisés quant à la situation des personnes appartenant à la communauté rom qui sont apatrides de fait¹³. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont toutefois souligné que ce n'est pas grâce à une volonté politique de régler cette question mais plutôt à l'aboutissement de poursuites judiciaires. En outre, bien que l'article 1, paragraphe 1, de la loi n° 91 sur la nationalité du 5 février 1992 prévoit que toute personne née sur le territoire italien aura la nationalité italienne à la naissance si ses deux parents sont apatrides, le ministère de l'Intérieur a publié des circulaires limitant cette interprétation aux personnes apatrides de droit, ce qui exclut la plupart des Roms apatrides de fait. En 2019, la Cour de cassation a jugé que l'article 31 de la Convention des Nations Unies de 1954 relative au statut des apatrides devait aussi s'appliquer aux personnes risquant de devenir apatrides et/ou visées par une procédure de détermination de l'apatridie, lorsque leur apatridie ressort clairement des informations ou documents des autorités publiques italiennes compétentes, de l'État d'origine ou de l'État avec lequel il est établi que lesdites personnes ont un lien important¹⁴.

43. Le Comité consultatif continue de penser que l'application des dispositions 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 ou par l'existence d'un statut juridique spécifique en tant que groupe¹⁵. Le Comité consultatif a par ailleurs souligné à plusieurs reprises que la durée de résidence dans le pays ne devait pas être considérée comme un facteur déterminant aux fins de l'application générale de la Convention-cadre¹⁶.

44. Tout en saluant la démarche pragmatique, ouverte et inclusive des autorités à l'égard du champ d'application de la Convention-cadre et de l'application de ce texte article par article aux Roms, aux Sintés et aux Caminanti, le Comité consultatif estime que vu l'enracinement profond des

préjugés et discriminations dont les personnes appartenant à ces communautés pâtissent dans tous les domaines de la vie (voir articles 4 et 15 plus bas), l'adoption d'une législation spécifique et complète destinée à protéger celles-ci devrait être une priorité, d'autant plus que toutes les parties concernées en bénéficieraient et notamment les autorités, qui en tireraient une assise juridique cohérente qui leur permettrait de prendre des mesures spécifiques et de bien répartir les responsabilités¹⁷. Tout en notant qu'il y a eu quelques avancées positives à l'échelon régional (voir article 4 plus bas), le Comité consultatif constate avec un profond regret qu'aucun des projets de loi déposés au parlement en vue de l'adoption d'un cadre législatif national traitant spécifiquement de la protection des Roms, des Sintés et des Caminanti n'a pour l'instant donné le moindre résultat¹⁸.

45. Le Comité consultatif est d'avis que les autorités devraient prendre des décisions politiques visant à empêcher l'apatridie de fait afin de garantir l'application effective des dispositions juridiques régissant l'acquisition de la nationalité italienne à la naissance par les enfants qui seraient sinon apatrides, et notamment les enfants nés de parents apatrides de fait. À ce propos, il juge encourageantes plusieurs initiatives lancées pour régler les cas récurrents d'apatridie¹⁹.

46. Le Comité consultatif exhorte les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour élaborer et adopter à l'échelon national un cadre législatif spécifique pour la protection des Roms, des Sintés et des Caminanti et pour l'amélioration de leur situation socio-économique, en concertation avec les représentants de ces communautés à tous les stades du processus. À ce propos, les autorités devraient veiller au respect du droit à la libre identification des Roms, des Sintés et des Caminanti.

47. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour régler la situation des personnes appartenant à la communauté rom qui sont apatrides de fait ou risquent de le devenir.

Collecte de données et recensement de la population (article 3)

48. Depuis 2018, l'Italie procède à un recensement annuel de la population et des logements, toujours sur la base d'un échantillon représentatif des ménages. Ce recensement ne prévoit pas la collecte de données sur l'appartenance autodéclarée des répondants à tel ou tel groupe ethnique, linguistique ou religieux, ce qui tient au fait

¹³ Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, depuis 2016 leur nombre a chuté de 15 000 à 3 000, dont 2 500 Roms d'ex-Yougoslavie.

¹⁴ Réseau européen sur l'apatridie, étude de 2019 sur l'indice de l'apatridie en Italie ; et [arrêt de la Cour de Cassation n° 16 489 du 19 juin 2019](#) (en italien).

¹⁵ Voir [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif de la Convention-cadre](#) sur le champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, mai 2016, paragraphe 27.

¹⁶ Le Comité consultatif estime qu'il ressort tacitement des articles 10.2, 11.3 et 14.2 de la Convention-cadre que la durée de résidence dans le pays ne doit pas être considérée comme un facteur déterminant aux fins de l'application générale de la Convention-cadre ([Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif de la Convention-cadre](#), paragraphe 31).

¹⁷ Comme déjà indiqué par le Comité consultatif dans son [Quatrième Avis](#) sur l'Italie, paragraphe 25.

¹⁸ Voir les tentatives n'ayant rien donné qui sont évoquées dans le [cinquième rapport étatique](#), page 8.

¹⁹ Selon les informations envoyées par l'UNAR, avant d'annoncer l'accès à des projets de transition en matière de logements, il faudrait commencer par régulariser la situation juridique des personnes concernées en prenant des mesures d'accompagnement. Une étude sera réalisée sur tout le territoire pour tenir les autorités informées des situations et procédures récurrentes, et le Groupe de travail sur la définition du statut juridique sera rétabli.

que toute collecte de données sensibles, telles que l'appartenance ethnique ou la « race », exige le consentement écrit de la personne concernée et l'autorisation de l'autorité indépendante de protection des données : l'autorité garante du respect de la vie privée. Certaines informations sont néanmoins recueillies par deux provinces autonomes : dans la province autonome du Haut-Adige, les répondants sont obligés de déclarer anonymement, à des fins statistiques, tous les dix ans, s'ils appartiennent ou sont rattachés aux groupes linguistiques italo-phones, germano-phones ou ladinophones²⁰ ; la déclaration personnelle d'appartenance ou de rattachement linguistique, non liée à la collecte de données statistiques qui a lieu tous les dix ans, n'est juridiquement pas obligatoire, mais elle est nécessaire pour postuler à des emplois publics ou demander des ressources financières. Les deux déclarations excluent la possibilité de déclarer appartenir à plusieurs groupes ou de mentionner des langues autres que l'italien, l'allemand ou le ladin. Dans la province autonome de Trente, une question facultative est posée au sujet de l'appartenance linguistique au groupe parlant le mochène, le cimbre ou le ladin²¹.

49. En 2018-2019, le ministère de l'Intérieur a procédé à l'échelon national, en coopération avec des préfectures et autres collectivités territoriales, à une étude sur les minorités linguistiques tout particulièrement axée sur celles qui sont numériquement peu nombreuses. Si cette étude s'est expressément focalisée sur les droits linguistiques des minorités²², elle n'a toutefois fourni aucun chiffre sur le nombre total de personnes appartenant aux minorités linguistiques en Italie²³. En outre, le Groupe permanent institutionnel sur les questions relatives à la minorité slovénophone en Italie²⁴ mène régulièrement des études pour suivre l'application de la loi n° 38/2001.

50. À la suite d'un accord entre l'Agence nationale statistique italienne (ISTAT) et l'Association nationale des communes italiennes (ANCI), avec le soutien de l'Office national de lutte contre la discrimination raciale (UNAR), une étude expérimentale, publiée en février 2017, a été menée dans quatre communes (Naples, Bari, Lamezia Terme et Catane) sur les communautés Roms, Sintés et Caminanti²⁵. Cette étude, qui visait à mieux comprendre l'accès des Roms, des Sintés et des Caminanti à des services tels que le logement, l'éducation, la santé et l'emploi, a permis d'établir qu'il n'y avait pas d'uniformité, pas d'organisation et pas de systématisation des sources de données disponibles et qu'il fallait améliorer la collecte de données sur les Roms, les Sintés et les Caminanti afin de définir des indicateurs de suivi pertinents pour la réalisation des objectifs des

stratégies publiques applicables²⁶. Deux autres études ont été réalisées dans des communes de plus de 15 000 habitants : l'une, intitulée « les camps de Roms, de Sintés et de Caminanti en Italie », a été publiée en 2017 et a permis de dresser un tableau plus clair des diverses situations en matière de logement et des conditions régnant dans les campements, autorisés ou non ; l'autre, intitulée « transition en matière de logement », publiée en 2021, a permis de recueillir des informations sur les projets de transition en matière de logement ciblant les Roms, les Sintés et les Caminanti (voir aussi article 15). L'UNAR a demandé que d'autres études sectorielles et géographiques soient réalisées²⁷. Malgré ce qui précède, le nombre réel total de Roms, de Sintés et de Caminanti vivant en Italie reste inconnu et aucune recherche n'a porté sur leur statut juridique personnel, une question sur laquelle certains interlocuteurs souhaiteraient que des études soient menées.

51. Le Comité consultatif rappelle qu'il est essentiel de disposer d'informations et de connaissances fiables sur la composition ethnique, linguistique et religieuse de la population pour pouvoir mettre en œuvre des politiques et mesures effectives de protection des personnes appartenant à des minorités nationales et pour pouvoir aider celles-ci à préserver et affirmer leur identité. Notant qu'il y a eu ces dernières années quelques avancées satisfaisantes liées à l'adoption par l'UNAR et l'ISTAT d'autres méthodes de collecte de données, par exemple le recours aux données indirectes, il ne peut qu'encourager les autorités à procéder à de nouvelles études en y associant les communes et les régions concernées afin d'actualiser et de compléter les données existantes, et d'évaluer l'efficacité de mesures stratégiques antérieures. En effet, le Comité consultatif a eu beaucoup de mal à obtenir des autorités publiques des données sur le nombre de Roms étant parvenus à quitter les campements « autorisés » ou « non autorisés » en vue d'une amélioration durable de leurs conditions de vie, ou sur la situation des Roms et des Sintés en matière d'emploi et de chômage. Il n'y a plus eu de collecte de données sur les élèves roms depuis l'année scolaire 2016/2017, suite à la création de l'autorité garante du respect de la vie privée²⁸. Il est par conséquent difficile non seulement pour le Comité consultatif mais aussi pour les autorités et les groupes concernés, d'évaluer les effets réels des projets passés.

52. Le Comité consultatif regrette que le recensement de la population ne fournisse pas de données sur la libre identification ethnique, linguistique ou religieuse des répondants, et il appelle l'attention à cet égard sur les

²⁰ L'article 18.1 du décret présidentiel n° 752 du 26 juillet 1976 a été modifié par le décret législatif n° 150 du 4 octobre 2021.

²¹ Décret législatif n° 592 du 16 décembre 1993, article 4.

²² Voir la synthèse des résultats de cette étude par région dans le [cinquième rapport étatique](#), pages 22-29.

²³ Selon les estimations, les minorités linguistiques reconnues représenteraient quelques quatre millions d'habitants (6,7 % de la population totale de l'Italie).

²⁴ Créé en vertu du décret du ministre de l'Intérieur du 4 juillet 2012. Des représentants du Comité institutionnel conjoint pour la minorité slovénophone, de l'Union économique et culturelle slovène et de la Confédération des minorités slovènes participent aux réunions du groupe en qualité de membres permanents.

²⁵ Voir les données publiées en 2017 sur le [site web d'ISTAT](#) (en italien).

²⁶ Le Comité consultatif a déjà soulevé cette question dans son [Quatrième Avis](#) sur l'Italie, paragraphes 27-30.

²⁷ Par exemple les modalités d'hébergement des Roms, des Sintés et des Caminanti quel que soit leur statut, en Calabre, en Campanie, en Sicile et dans les Pouilles.

²⁸ Voir [cinquième rapport étatique](#), page 46.

normes internationales et sur ses propres principes²⁹. Il souligne de nouveau que les modifications apportées au décret présidentiel n° 52/1976 n'ont pas réglé le problème de l'obligation d'appartenance anonyme à l'un des trois groupes linguistiques reconnus dans la province autonome du Haut-Adige, ni en particulier le problème des conséquences négatives dans les faits (par exemple recherche d'emploi et allocation des ressources) pour les personnes qui ne fournissent pas de déclaration personnelle d'appartenance ou pour celles qui souhaitent déclarer plusieurs appartenances. Il estime plus généralement que les questions relatives à la langue ne devraient pas être obligatoires. À ce propos, il serait judicieux de poser, lors de futures collectes de données dans les provinces autonomes de Bolzano et de Trente, des questions facultatives au sujet de la langue première, de la langue seconde et de la langue étrangère. Compte tenu de sa jurisprudence³⁰, il souligne de nouveau que les listes fermées et l'impossibilité de déclarer de multiples appartenances dans le cadre des déclarations anonymes et personnalisées d'appartenance ou de rattachement à un groupe linguistique dans la province autonome de Bolzano posent problème. Il s'inquiète par ailleurs des conséquences négatives que ces pratiques peuvent concrètement avoir pour les personnes qui ne déclarent pas [ne souhaitent pas déclarer] une telle appartenance. À cet égard, il serait judicieux que la province autonome du Haut-Adige trouve comment remédier à ces problèmes lors de prochaines collectes de données.

53. Le Comité consultatif encourage les autorités à collecter, en étroite coopération avec l'Office national de lutte contre la discrimination raciale (UNAR) et avec des personnes appartenant à des minorités nationales, des données ventilées fiables sur la composition ethnique de la population, et à envisager d'ajouter des questions facultatives sur la langue première, la langue seconde et la langue étrangère lors de prochaines collectes de données.

Cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4)

54. Le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la discrimination n'a pas changé depuis le précédent cycle de suivi. Les décisions rendues en matière de discrimination se basent encore majoritairement sur le motif de la nationalité, mais les autres motifs que prévoit la loi sur la lutte contre la discrimination sont plus souvent invoqués qu'avant. La discrimination n'est toujours pas considérée comme une priorité et elle est sous-utilisée, même dans les bases de données dont les juges et les avocats se servent habituellement³¹. Il semblerait que le cadre législatif de lutte contre la discrimination continue de n'être que peu connu au sein de la société, en particulier par les groupes qui sont justement les plus exposés à la discrimination.

55. L'UNAR, l'organisme italien de promotion de l'égalité, continue de s'occuper des motifs de discrimination qui sont expressément énoncés dans la loi : l'origine ethnique et la « race »³². Selon la loi, la lutte contre les manifestations de « racisme à caractère culturel et religieux » entre également dans les compétences de l'UNAR. L'UNAR est chargé d'examiner les plaintes individuelles pour discrimination, de mener des enquêtes et de déterminer s'il y a eu ou non discrimination. Lorsque c'est le cas, il prend contact par écrit avec la partie responsable et lui demande de remédier à la situation en mettant un terme aux faits délictueux en cause ou en apportant une solution aux faits discriminatoires. L'UNAR a déclaré pendant la visite qu'il avait un financement et un personnel suffisants pour mener à bien ses tâches même s'il était souhaitable qu'il bénéficie de davantage d'indépendance dans la procédure de désignation de son personnel. En outre, son mandat ne lui permet pas d'intenter des actions en justice dans les affaires de discrimination et son intervention est limitée à la présentation de mémoires *amicus curiae*. Afin de renforcer l'accessibilité aux mesures de lutte contre la discrimination à l'échelon local et d'en accroître les effets, l'UNAR a signé plusieurs accords de coopération avec des collectivités territoriales au titre desquels les communes ou les régions s'engagent à ouvrir et à financer des antennes locales de la lutte contre la discrimination. Ces antennes sont chargées de donner des avis juridiques aux victimes potentielles de discrimination, de collecter des données sur les pratiques discriminatoires et d'organiser des campagnes de sensibilisation³³. L'UNAR a par ailleurs mené un projet avec le Conseil national du Barreau dans le cadre duquel il verse directement 1 000 euros aux avocats traitant ces dossiers.

56. Les minorités linguistiques ne sont pas les principales cibles de la discrimination en Italie. Néanmoins, selon certains interlocuteurs, il est arrivé que des enfants cimbrophones se voient empêchés de parler leur propre langue en dehors des heures d'école. Ce type de discrimination reste souvent sous silence alors que la « langue » est citée parmi les motifs de discrimination. De leur côté, les représentants des Roms et des Sintés ont souligné que les dispositions juridiques à caractère général sur la non-discrimination ne leur offraient pas une protection juridique suffisante, car elles n'ont pas été conçues pour résoudre les difficultés propres à ces communautés. Bien que la situation se soit améliorée – les personnes appartenant aux communautés roms et sintés sont mieux informées au sujet de la législation sur la non-discrimination et des voies de recours dont elles disposent – les cas présumés de discrimination ne sont pas tous signalés et les activités de sensibilisation doivent être renforcées. Les représentants des Roms et des Sintés ont en outre évoqué l'application de mesures disproportionnées pendant la

²⁹ Voir en particulier : [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif de la Convention-cadre](#), paragraphe 9, et [UNECE, Recommandations de la Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des habitations de 2020](#), paragraphe 707.

³⁰ Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 16.

³¹ [Rapport de 2021 sur la non-discrimination en Italie Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité de genre et de la non-discrimination](#), page 11.

³² Voir [site web de l'UNAR](#) pour en savoir plus sur son mandat et sa structure.

³³ Voir le [cinquième rapport étatique](#), paragraphe 36, au sujet de l'« antenne » régionale mise en place dans le cadre d'un protocole d'accord entre l'UNAR et le Gouvernement régional de la Vénétie.

pandémie de covid-19, par exemple un confinement obligatoire dans des sites fermés (voir article 15). Les Roms qui ont immigré plus récemment, en particulier de Roumanie et de Bulgarie, sont parfois victimes de violations du droit du travail, de travail non déclaré et de travail forcé, notamment dans les secteurs du bâtiment et de l'agriculture.

57. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, les frais de procédure, par exemple les honoraires d'avocat, demeurent un obstacle pour les victimes de discrimination, tout comme la durée de la procédure³⁴, même si une action au civil pour discrimination est plus rapide que d'autres actions au civil en général. La somme fournie par l'UNAR en prévision des frais de procédure devant les tribunaux ne suffit pas à couvrir la totalité des frais de justice et n'attire donc pas les avocats vers les affaires de discrimination³⁵. En outre, il n'y a dans l'ensemble aucun suivi de l'emploi de ce soutien financier.

58. Certains représentants des Roms et des Sintés estiment que l'UNAR manque d'indépendance, et ce car il relève du service chargé de l'égalité des chances, qui est placé sous la tutelle de la présidence du Conseil des ministres, et car, quoi qu'il en soit, il doit suivre la politique fixée par le gouvernement même si cela va à l'encontre des intérêts de ces communautés. Ils estiment qu'il n'y a en Italie aucune institution indépendante analogue à un médiateur qui serait notamment chargée d'intenter des actions en justice dans des affaires de discrimination.

59. Dans les cliniques juridiques créées à Naples et à Rome au titre du programme JUSTROM³⁶, des avocats bénévoles et des étudiants en droit donnent des conseils juridiques aux personnes qui font partie des communautés roms et sintés³⁷. Le Comité consultatif a appris que le Réseau des professionnels du droit (ADMIN) et l'Association européenne des étudiants en droit (ELSA) souhaitaient vivement élargir ce programme, ce qui pourrait permettre de créer 32 de ces cliniques juridiques en Italie. Il a également appris que l'UNAR comptait reprendre la direction de ce programme financé par l'Europe pour en faire un programme public plus durable, et revoir le projet de subventions destinées aux avocats pour répondre aux critiques concernant le programme.

60. Le Comité consultatif souligne combien il importe d'informer les personnes appartenant à des minorités en général, et aux groupes les plus exposés à la discrimination, par exemple les Roms et les Sintés, des voies de recours dont elles disposent face à une présomption de discrimination, et de veiller à ce qu'elles ne soient pas

dissuadées de faire appel à la justice faute de moyens financiers ou à cause de la durée excessive des procédures. Plus généralement, le Comité consultatif rappelle que les conclusions des instances et tribunaux nationaux et internationaux dans les affaires de discrimination devraient être largement diffusées afin de veiller à ce que la population dans son ensemble et en particulier les groupes les plus notoirement et couramment victimes de discrimination soient informés de leurs droits³⁸.

61. Le Comité consultatif constate qu'en dépit de la recommandation pour action immédiate qu'il a déjà faite aux autorités afin que celles-ci revoient les compétences de l'UNAR et renforcent son indépendance³⁹, le mandat de l'UNAR n'est toujours pas conforme aux Principes de Paris⁴⁰, ni aux Recommandations de politique générale n° 2 de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, et n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale⁴¹. En outre, le Comité consultatif estime que les autorités devraient envisager de mettre en place une institution indépendante qui serait chargée de la protection des droits humains et conforme aux normes internationales. Une institution de ce type serait mieux placée pour prodiguer une protection plus effective dans les affaires de discrimination, notamment si elle pouvait ester en justice.

62. Pour ce qui est d'informer la population au sujet de la législation antidiscrimination et des voies de recours, le Comité consultatif a pris note du rôle positif que jouent à cet égard les cliniques juridiques créées au titre du programme JUSTROM. Le Comité consultatif se dit en outre satisfait que l'UNAR offre une aide juridique ; il estime toutefois que le financement devrait être augmenté et rapidement octroyé afin que ce système d'aide juridique soit plus efficace.

63. Par ailleurs, le Comité consultatif constate qu'il n'existe pas de stratégie claire contre la discrimination, ce que traduit l'absence globale de mesures positives en faveur des groupes les plus exposés à la discrimination. Contrairement aux minorités linguistiques, les communautés roms et sintés ne bénéficient d'aucune mesure positive à l'échelon national. Certaines des « mesures positives » de l'UNAR semblent correspondre davantage à des mesures de sensibilisation⁴², et les mesures destinées à renforcer l'inclusion des Roms et des Sintés bénéficient généralement d'un financement par projet qui est limité dans le temps. Malgré quelques bons résultats, ces mesures continuent de sembler très

³⁴ Voir, à ce propos, [La CEDH et l'Italie, faits et chiffres](#) sur la durée excessive des procédures au civil en Italie, qui porte atteinte au droit à un procès équitable.

³⁵ Pour en savoir plus sur les obstacles que doivent surmonter les plaignants qui souhaitent obtenir réparation, voir [2021 Italy Country Report on Non-Discrimination](#) (en anglais), page 49.

³⁶ L'établissement scolaire Alpi-Carlo Levi, à Scampia, qui accueille une clinique juridique JUSTROM, a eu des retours positifs. Pour en savoir plus sur ce programme du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, voir [la page web de JUSTROM pour l'Italie](#).

³⁷ L'une des demandes les plus courantes porte sur le règlement de leur statut juridique.

³⁸ Voir par exemple : [L'Italie et la Charte sociale européenne](#) et [La CEDH et l'Italie, faits et chiffres](#).

³⁹ Voir Comité consultatif, [Quatrième Avis](#) sur l'Italie, paragraphe 35.

⁴⁰ Voir « Les Principes de Paris » relatifs au statut des institutions nationales, adoptés par [la résolution 48/134 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 20 décembre 1993](#).

⁴¹ Voir les [Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Italie](#), adoptées le 3 avril 2019 et publiées le 6 juin 2019, pages 5-6.

⁴² Par exemple des événements particuliers organisés dans le cadre de la « Semaine contre le racisme », qui a lieu chaque année.

insignifiantes vu la situation globale des communautés roms et sintés en termes de ségrégation et de discrimination.

64. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à réviser le mandat de l'Office national de lutte contre la discrimination raciale (UNAR) afin de renforcer les compétences et l'indépendance de ce dernier.

65. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de s'attacher à informer les gens, et en particulier les groupes qui sont les plus exposés à la discrimination, de la législation sur la lutte contre la discrimination et des voies de recours qui sont à leur disposition, ainsi qu'à investir dans le système d'aide juridique et à améliorer son efficacité. Les autorités devraient par ailleurs envisager de créer une institution indépendante qui serait susceptible d'offrir une protection juridique efficace dans les affaires de discrimination.

Stratégie nationale d'inclusion des Roms et des Sintés (article 4)

66. La Stratégie nationale italienne 2012-2020 d'inclusion des communautés roms, sintés et caminanti a fait l'objet d'un suivi à plusieurs reprises aussi bien de la part de la société civile que d'organisations internationales⁴³. Les principaux constats positifs qui en sont ressortis sont les suivants : une importante rupture avec le passé grâce à l'abandon de la notion de « nomadisme » en faveur d'une démarche plus large de promotion de l'inclusion des Roms et des Sintés ; une évolution positive de la démarche des autorités, qui abandonnent les « mesures d'urgence » au profit de mesures d'inclusion davantage axées sur le moyen et le long terme ; la méthode consistant à établir des programmes bénéficiant d'une allocation expresse de fonds européens en faveur d'objectifs thématiques précis (par exemple l'augmentation de la scolarisation, l'amélioration des conditions sanitaires et de la participation à la vie sociale et au monde du travail) ; une tentative de dépolitisation de « la question rom », qui n'a pas encore totalement réussi (voir article 6) ; et la participation directe des représentants des communautés concernées aux réunions institutionnelles et aux travaux des commissions de suivi par la création de la Plateforme nationale des Roms, Sintés et Caminanti, et du Forum des communautés roms et sintés (voir article 15).

67. Au niveau régional, certaines avancées juridiques positives sont à souligner. La région d'Émilie-Romagne a adopté la loi régionale n° 11/2015, énonçant des normes relatives à l'inclusion sociale des Roms et des Sintés et réaffirmant la nécessité de supprimer tous les obstacles à l'intégration en assurant l'accès à des droits, des services et

des possibilités en matière de logement, d'éducation, de travail et de santé, et en favorisant l'autonomie et l'émancipation. La région de Calabre a adopté le 25 novembre 2019 la loi régionale n° 41 sur l'intégration et la promotion de la minorité rom portant modification de la loi régionale n° 19 de 1995. Cette nouvelle loi soutient la création d'un organe participatif territorial – l'« Observatoire des communautés roms et sintés » – ainsi que les initiatives publiques visant à le faire connaître et à reconnaître la journée de commémoration du *Porrajmos*⁴⁴ et la Journée internationale des Roms.

68. Pendant sa visite, le Comité consultatif a été informé d'exemples concrets de mise en œuvre de plans d'inclusion locaux mis au point au titre de cette stratégie par les municipalités de Turin et de Naples, par la ville métropolitaine de Turin et la région du Piémont, dans les domaines suivants : la scolarisation des enfants roms et sintés dans l'éducation inclusive, les solutions de relogement, et l'accès aux soins de santé. Toutefois, les interlocuteurs roms et sintés ont souligné que ces deux dernières années la situation s'était dans l'ensemble aggravée en termes d'accès au travail et à l'éducation, et ce sous l'effet de la pandémie de covid-19. Ils estiment que le décalage entre la démarche positive que suit la stratégie 2012-2020 et sa non-exécution tient au fait qu'en l'absence de règle visant à faire exécuter la stratégie, les régions ont une marge de décision trop importante à cet égard. Ils ont également évoqué le fait que l'UNAR manque de moyens pour pousser les ministères concernés et les autorités régionales à financer les actions envisagées. Ils ont l'impression que sans la volonté politique et le soutien financier de l'UE, l'État n'aurait pas fait grand-chose.

69. Le Comité consultatif salue les efforts que les autorités, notamment l'UNAR, ont déjà déployés pour exécuter au titre de la stratégie 2012-2020 divers programmes et projets concernant l'amélioration des conditions de vie, l'inclusion sociale et l'accès aux droits, ainsi que la consultation régulière des représentants et des associations des Roms et des Sintés ; il constate en outre avec une grande satisfaction qu'un certain nombre d'activités prévues dans le cadre de la stratégie ciblaient les femmes et les jeunes et favorisaient leur participation⁴⁵. Il déplore néanmoins que ces efforts ne se soient pas toujours traduits par des améliorations majeures et que la stratégie 2012-2020 soit fondée sur l'idée que « les Roms ont des problèmes » (ou sont eux-mêmes un problème de par leur culture ou leurs comportements) et qu'ils « ont besoin d'intégration ». L'exclusion des Roms n'est pas considérée comme le résultat d'une absence de perspectives socio-

⁴³ Voir les rapports [Roma Civil Monitor](#) et [Rom e Sinti](#), les rapports du CERD et de l'ECRI, et le troisième rapport d'évaluation par la Commission européenne des stratégies nationales des pays membres, publié le 7 octobre 2020. Au premier semestre de 2020, l'UNAR a signé un accord avec le Conseil national de la recherche (CNR) aux fins de l'analyse et de l'évaluation de la Stratégie 2012-2020 par des groupes de travail thématiques.

⁴⁴ Les autorités utilisent le mot « *Porrajmos* », qui signifie littéralement « dévorer » et qui est l'un des mots couramment employés pour évoquer l'extermination des Roms et des Sintés pendant la seconde guerre mondiale, bien que son emploi ait suscité une polémique entre communautés, car dans certaines variantes du romani, ce mot signifie « viol » et est considéré comme étant extrêmement vulgaire. En Italie, plusieurs Sintés et Roms s'interrogent désormais sur l'emploi d'un mot à connotation péjorative dans des documents institutionnels. D'autres termes sont employés au sein de ces communautés pour évoquer le génocide, dont « *Samudaripen* » (massacre général), « *Baro Merape* » (grande extermination), « *Sintegre Laidi* » (la souffrance des Sintés), ou « *KaliTraš* » (terreur noire). Voir, à ce propos, Eva Rizzin (rédactrice), [Attraversare Auschwitz. Storie di Rom e Sinti: identità, memoria, antiziganismo](#), Gangemi 2020, ainsi que [www.romsintimemory.it](#) et [www.porrajmos.it](#).

⁴⁵ Voir [cinquième rapport étatique](#), page 45.

économiques, de schémas discriminatoires ou de l'incapacité des institutions à résoudre des problèmes systématiques. Le Comité consultatif note que cette idée continue de sous-tendre certains des plans locaux en matière de logement dont l'objet est de « venir à bout des campements »⁴⁶ (voir article 15 sur l'accès au logement). De plus, il note que de nombreux projets font largement appel à des fonds de l'UE, que tous n'ont pas été mis en œuvre comme prévu et n'ont pas forcément entraîné d'évolution juridique majeure au niveau régional, à peu d'exceptions près, parmi lesquelles l'Émilie-Romagne et la Calabre. À ce propos, il estime dommage que la Sardaigne n'ait pas saisi l'occasion d'inclure dans la loi régionale n° 22/2018 (voir article 3) la protection et la promotion de l'histoire, de la langue et de la culture des Roms et des Sintés installés en Sardaigne.

70. Le Comité consultatif a constaté que la nouvelle Stratégie nationale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms et des Sintés (ci-après : la nouvelle Stratégie)⁴⁷ ne mentionnait dans son titre que les communautés roms et sintés, mais sans exclure la possibilité d'élargir les activités envisagées à la communauté des Caminanti⁴⁸. Il salue ce choix. S'il comprend que les autorités, animées de bonnes intentions, sont jusqu'à présent allées dans le sens de l'inclusion, rappelant le principe de libre identification inscrit à l'article 3 de la Convention-cadre, le Comité consultatif estime qu'il est peut-être prématuré d'inclure une communauté dans la stratégie gouvernementale sans entamer d'abord un dialogue avec ses représentants. Les autorités l'ont en effet informé qu'elles n'avaient pas réussi à entrer en contact avec les associations des Caminanti durant la phase d'élaboration du texte et qu'aucun représentant des Caminanti n'avait pris part aux mécanismes consultatifs préalablement mis en place.

71. Le Comité consultatif note que la nouvelle Stratégie est axée sur six grands thèmes (l'antitsiganisme, l'éducation, l'emploi, le logement, la santé et la promotion culturelle) et qu'elle énonce par ailleurs des « processus d'intervention » transversaux, par exemple la reconnaissance juridique du statut de minorité des Roms et des Sintés ainsi que leur autonomisation et leur participation grâce à une meilleure mobilisation des mécanismes consultatifs mis en place au titre de la stratégie précédente. Il salue en particulier l'ajout de deux nouveaux axes thématiques, à savoir la lutte contre l'antitsiganisme et la valorisation de la culture des Roms et des Sintés, de leur langue et de leur histoire, avec notamment l'évocation des persécutions dont ils ont fait l'objet lors du *Porrajmos*. Toutes ces mesures répondent aux demandes faites par les représentants des Roms et des Sintés que le Comité

consultatif a rencontrés pendant sa visite. Par ailleurs, le Comité consultatif estime que les autorités devraient s'attacher à définir des critères d'évaluation des résultats afin de pouvoir évaluer efficacement la mise en œuvre de la nouvelle Stratégie. Il pourrait être envisagé de constituer des groupes de réflexion régionaux et d'associer des membres des communautés roms et sintés à leurs travaux, ce qui permettrait à ces dernières de donner un avis aux collectivités territoriales et de leur apporter un soutien dans la détermination, la planification et la mise en œuvre de leurs actions. Le Comité consultatif veut par ailleurs espérer que les mesures générales et les projets découlant de la nouvelle Stratégie seront évalués en temps utile sous l'angle des perspectives intersectorielles et tout particulièrement des questions touchant au genre et à la jeunesse, et que des lignes directrices sur la façon de lutter contre le problème sensible des mariages précoces (voir article 12) seront définies avec la participation des communautés roms et sintés au lieu de traiter celui-ci isolément et seulement sous l'angle pénal⁴⁹.

72. Le Comité consultatif demande aux autorités d'assurer des ressources suffisantes et une meilleure coordination avec les régions et les communes concernées aux fins de la mise en œuvre et du suivi de la Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms et des Sintés (2021-2030). Les autorités devraient en outre lancer un dialogue avec les membres de la communauté des Caminanti pour déterminer quels sont ses besoins précis et, s'il y a lieu, pour élaborer et mettre en œuvre des mesures de politique générale ciblées.

Promotion des langues et des cultures minoritaires (article 5)

73. La loi n° 482/1999 comprend des dispositions relatives à la protection des droits des minorités linguistiques dans les domaines ci-après : l'éducation, la culture, les médias, l'emploi des langues minoritaires avec les autorités administratives, l'affichage de panneaux et indications topographiques et l'orthographe des noms et des prénoms⁵⁰. Les autorités locales transmettent les projets – via la région – à la présidence du Conseil des ministres (sauf les administrations publiques, qui, elles, les communiquent directement aux services des affaires régionales) sur les questions suivantes : les services d'assistance linguistique, la formation, les indications topographiques et les activités culturelles.

74. Tandis que les autorités étatiques ont décidé au bout de vingt ans que la loi n° 482/1999 devait être actualisée, les représentants des minorités linguistiques, et en particulier de celles qui sont numériquement peu nombreuses, craignent quant à eux que la réouverture d'un

⁴⁶ Voir « Piano de Superamento » à Turin et à Naples.

⁴⁷ La [nouvelle Stratégie](#) a été élaborée conformément à la Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 12 mars 2021 (2021/C 93/01). Elle comprend des sections consacrées au suivi et à l'évaluation. Le processus et les indicateurs de résultats, qui sont décrits dans ses annexes, devraient être continuellement mis à jour par le point de contact national via une plateforme web spécifiquement mise en place aux fins de la nouvelle Stratégie.

⁴⁸ Un projet de mise en relation directe des associations de Caminanti avec les institutions locales concernées par la présence de cette communauté sera exécuté.

⁴⁹ Voir, dans la nouvelle Stratégie, l'évocation de « l'exploitation sexuelle, de l'exploitation par le travail, de la mendicité forcée et des activités illicites ayant pour objet les mariages forcés et l'exploitation sexuelle ».

⁵⁰ Ces dispositions ne peuvent s'appliquer qu'à un territoire déterminé, à la demande d'au moins 15 % des citoyens inscrits sur les listes électorales et résidant dans les communes elles-mêmes, ou d'un tiers des conseillers municipaux desdites communes.

débat parlementaire ait des conséquences négatives. Ils estiment que cette loi a eu des répercussions positives, tangibles, car elle a entraîné une importante hausse de la demande d'emploi des langues minoritaires⁵¹. Ils ont en revanche pointé du doigt le manque de souplesse du processus de demande de subventions, et souligné la lourdeur et l'inutilité des procédures administratives ainsi que le nombre trop élevé de niveaux d'approbation des demandes. Ils estiment qu'il faut réviser les textes d'application de la loi n° 482/1999 pour simplifier la procédure d'octroi, assurer un financement stable des activités récurrentes (par exemple médias écrits) et adapter les subventions aux besoins réels. Par exemple, les services d'assistance linguistique ne répondent pas toujours aux besoins des minorités linguistiques, car la plupart des personnes composant ces dernières parlent italien et n'ont pas besoin que les documents administratifs soient traduits dans les langues minoritaires ; ces services devraient en revanche être utilisés pour faire la promotion des cultures et des langues des minorités, tant auprès des groupes minoritaires que de la population majoritaire à l'échelon local, en ce compris les nouveaux résidents, qui ne connaissent pas toujours l'existence de ces minorités. En outre, certains représentants des minorités linguistiques ont signalé qu'en raison de retards récurrents dans le versement des fonds, ils n'ont pas le temps d'absorber les fonds pendant l'exercice concerné. D'autres ont eu le sentiment d'être inutilement pénalisés, car les autorités compétentes à l'échelon municipal et, plus fréquemment, à l'échelon régional n'avaient pas approuvé ou pas transmis les demandes dans les délais impartis. D'autres encore, par exemple les Walsers, ont dit regretter que le financement global qui leur est alloué ait nettement diminué. L'absence d'intérêt politique à l'échelon régional est par ailleurs perçue comme un obstacle supplémentaire à la promotion des cultures et des langues des minorités⁵².

75. Le Comité consultatif rappelle que les personnes appartenant aux minorités nationales doivent avoir accès à toutes les possibilités de financement ouvertes au public, en plus de l'aide spéciale à la préservation et au développement de leur identité, de leur langue et de leur culture. Il faudrait prévoir un financement durable des organisations des minorités pour assurer la continuité de leurs activités, et il faudrait que ce financement soit alloué en fonction de leurs besoins, dans le cadre de procédures d'allocation justes et transparentes. En ce qui concerne notamment les minorités numériquement peu nombreuses, les autorités devraient veiller à promouvoir et encourager activement l'utilisation des langues minoritaires, et à créer un environnement général propice à leur pratique afin d'empêcher leur disparition de la vie publique⁵³.

76. Le Comité consultatif salue dans l'ensemble le soutien apporté à divers échelons en faveur de la préservation et du développement des cultures et des langues minoritaires. Toutefois, des contraintes administratives et d'autres problèmes structurels empêchent le système de répondre à toutes les attentes et de réaliser son plein potentiel. Le Comité consultatif met l'accent sur les répercussions négatives du nombre trop élevé d'obstacles administratifs ou des retards dont souffre parfois le versement des subventions annuelles. Dans ces conditions, les organisations des minorités ne peuvent ni planifier ni mettre en œuvre les activités convenues. Le Comité consultatif estime qu'il faudrait revoir les règles régissant l'allocation des fonds afin de réexaminer s'il est nécessaire que le processus de demande de subvention compte autant de niveaux intermédiaires, et afin d'autoriser un soutien financier pluriannuel pour certaines activités récurrentes. Le Comité consultatif estime en effet que pour soutenir les langues minoritaires, les autorités pourraient passer à un mode de financement plus systémique et systématique qui serait fondé sur les besoins. Il est en outre préoccupé par les pratiques incohérentes des régions quant à l'utilisation des budgets affectés aux minorités linguistiques lorsque les fonds n'ont pas été entièrement décaissés durant l'exercice pour lequel ils avaient été alloués⁵⁴.

77. Par ailleurs, le Comité consultatif note qu'en dépit de nombreux débats, le processus de ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (ci-après « la Charte des langues »), que l'Italie a signée en 2000, n'est toujours pas achevé. Les autorités lui ont fait savoir qu'après plusieurs tentatives au cours des dernières années, les commissions paritaires des affaires constitutionnelles et des affaires étrangères du Sénat avaient commencé, le 21 octobre 2020, à examiner conjointement plusieurs projets de lois soumis par le parlement en vue de la ratification de la Charte des langues⁵⁵. Le Comité consultatif note que les rapporteurs ont été invités à rédiger un texte unique destiné à servir de base au débat parlementaire. Il est convaincu que la ratification de cet instrument devrait, compte tenu de son approche « à la carte », aider les autorités à définir une feuille de route pour la protection des langues qui sera adaptée aux différentes situations locales et régionales en Italie et aux besoins correspondants.

78. Le Comité consultatif exhorte les autorités à renforcer l'efficacité du mécanisme de soutien des langues et cultures minoritaires notamment en adaptant les textes d'application de la loi n° 482/1999 aux priorités des minorités linguistiques, en particulier de celles qui sont numériquement peu nombreuses, en simplifiant les procédures d'accès à un soutien financier et en rendant le

⁵¹ Voir la page 1 des observations écrites que le CONFEMILI a ajoutées à son rapport parallèle de 2019.

⁵² Par exemple aussi bien des représentants de la communauté albanaise que des universitaires de l'université de Naples ont regretté que les autorités régionales de Campanie ne soient pas venues assister à l'ouverture du musée albanais (arbërisht) de Greci (province d'Avellino) alors que la minorité considérait qu'il s'agissait d'une avancée majeure.

⁵³ Voir [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif de la Convention-cadre](#). Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, paragraphes 23-24.

⁵⁴ Dans certaines régions (par exemple la Sardaigne), les fonds affectés sont reportés sur l'exercice suivant, tandis que le Conseil permanent pour la sauvegarde de la langue et de la culture des Walsers suspend l'allocation des fonds qui n'ont pas été utilisés pendant l'exercice concerné lorsqu'il ne sait à quel usage ils ont été destinés.

⁵⁵ Voir les lois n° 10, 711, 842 et 979.

financement plus durable. Par ailleurs, les autorités devraient s'assurer que les demandeurs ne se retrouvent pas en difficulté lorsque les autorités municipales et régionales ne traitent pas les demandes de subvention dans les délais impartis.

79. Le Comité consultatif encourage les autorités à finaliser la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Dialogue interculturel et respect mutuel (article 6)

80. Dans leur cinquième rapport, les autorités n'ont donné aucune information concrète sur la façon dont elles favorisent la compréhension et le respect mutuels entre les minorités linguistiques et l'ensemble de la population. Elles évoquent quelques initiatives concernant les communautés roms et sintés⁵⁶.

81. Des représentants des Roms et des Sintés ont signalé que dans l'ensemble le grand public n'avait jamais entendu parler des victimes roms et sintés de la seconde guerre mondiale. Ils ont dit qu'ils souhaitaient que les victimes roms et sintés soient plus systématiquement évoquées lors des commémorations annuelles en mémoire des victimes de l'Holocauste. Certaines initiatives positives ont toutefois eu lieu : par exemple l'exposition sur l'histoire des Roms et des Sintés au musée municipal de Bari en 2021, qui présentait divers volets de l'histoire des Roms, des Sintés et des Caminanti ainsi que les témoignages de membres de ces communautés, notamment en lien avec les manifestations actuelles d'antitsiganisme ; ou la présence du Président de la République à une cérémonie officielle de commémoration au Quirinale en janvier 2018. Par ailleurs, les Roms et les Sintés qui vivent dans des campements, « autorisés » ou « non autorisés », à la périphérie des grandes villes, n'ont que peu de contacts avec le reste de la population.

82. Des représentants des minorités linguistiques ont en outre signalé que les connaissances de la population majoritaire sur leurs communautés laissaient à désirer, ce qui concorde avec le fait que l'enseignement en langues minoritaires, ou à propos de la présence historique de ces minorités en Italie, de leurs cultures et de leurs traditions, est limité (voir articles 12 et 14). En outre, les personnes appartenant aux minorités numériquement peu nombreuses qui vivent dans des zones montagneuses ou sur des îles ont précisé que leur isolement géographique limitait d'autant plus les possibilités de dialogue interculturel (voir article 15).

83. Des représentants des groupes religieux que forment les juifs et les musulmans ont indiqué entretenir un dialogue permanent avec les autorités et notamment avec l'UNAR, qui les consulte pour l'élaboration de campagnes, événements et documents. Tout en soulignant qu'ils pouvaient exercer leur liberté de religion en toute sécurité, ils ont insisté sur la nécessité de renforcer, au sein de la population majoritaire et dans les écoles, la connaissance de leurs cultures, de leurs traditions passées et présentes, et de leur histoire afin de mieux lutter contre les stéréotypes

négatifs et de favoriser le respect mutuel dans la société. Certains interlocuteurs ont par ailleurs fait observer que dans le Trentin-Haut-Adige, des initiatives basées sur des projets visant à renforcer le pluralisme dans l'enseignement religieux à l'école n'étaient toujours pas financées.

84. Le Comité consultatif fait remarquer que l'article 6.1 de la Convention-cadre oblige les États à prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire. Il souligne que les autorités doivent élaborer et mettre en œuvre des programmes de promotion du respect et de la compréhension interculturelle, lesquels seraient fondés sur la reconnaissance du fait que les minorités nationales et les groupes religieux font partie intégrante, en toute égalité, de la société.

85. Le Comité consultatif note qu'il prévaut en Italie un climat général d'ouverture et de respect mutuel à l'égard des personnes qui appartiennent aux minorités linguistiques reconnues et établies de longue date, et il se félicite du dialogue permanent qu'entretiennent les groupes religieux et les autorités. Il a aussi pris note avec satisfaction, lors de sa visite dans la région du Piémont, d'un certain nombre d'initiatives multiculturelles et interculturelles visant à promouvoir le dialogue et le soutien mutuel entre les minorités elles-mêmes. Il a d'ailleurs appris avec satisfaction qu'en Italie, dans l'ensemble, les associations des minorités se soutiennent mutuellement et cherchent d'éventuelles synergies pour atteindre des objectifs communs. Le site web de CONFEMILI promeut en outre les événements concernant diverses minorités linguistiques⁵⁷.

86. Le Comité consultatif souligne l'importance de renforcer le dialogue interculturel et l'esprit de respect mutuel, et il est d'avis que davantage pourrait être fait pour que la population générale et les élèves en sachent davantage et soient mieux sensibilisés à la culture, à la langue, à l'histoire ou aux particularités religieuses des diverses minorités linguistiques, des communautés roms, sintés et caminanti, et des groupes religieux (voir article 12). Par ailleurs, le Comité consultatif regrette qu'aucune étude nationale ne soit régulièrement menée par des instituts de recherche indépendants pour évaluer le degré d'acceptation de ces minorités ou groupes.

87. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre et à intensifier leurs efforts visant à favoriser le respect mutuel, le dialogue interculturel et la compréhension au sein de la société, et à faire en sorte que la population majoritaire et les élèves en sachent davantage sur les différentes minorités linguistiques, les différents groupes religieux et les communautés rom, sinté et caminanti.

Infractions motivées par la haine et discours de haine, notamment dans les médias (article 6)

88. L'article 604-bis du Code pénal érige en infraction pénale la propagande et l'incitation à commettre des infractions fondées sur des motifs liés à une discrimination

⁵⁶ En avril et mai 2018, des journées de commémoration ont été organisées en mémoire des victimes du *Porrajmos* à Auschwitz, où se trouvait un camp des Tsiganes (*Zigeunerlager*), et à Agnone (province d'Isernia).

⁵⁷ Voir le site web de [CONFEMILI](http://CONFEMILI.it).

raciale, ethnique et religieuse. L'article 604-ter du Code pénal indique que le fait de commettre une infraction (autre que celles qui sont passibles d'une peine de prison à perpétuité ou de longue durée) aux fins d'une discrimination fondée sur la haine ethnique, nationale, raciale ou religieuse est une circonstance aggravante⁵⁸. Un nouveau sous-article I-bis – « Atteintes à l'égalité » – a été ajouté au Code pénal⁵⁹. Sur la base de l'article 18-bis de la loi n° 482/1999⁶⁰, le ministère de la Justice estime que les dispositions de l'article 604-bis du Code pénal sont également applicables pour prévenir et pour combattre l'intolérance et la violence contre les personnes appartenant à des minorités linguistiques.

89. Au niveau politique, en 2019, le Sénat a créé une commission extraordinaire pour lutter contre l'intolérance, le racisme, l'antisémitisme, l'incitation à la haine et à la violence qu'il a chargée d'étudier ces questions mais aussi de rédiger d'éventuels projets de lois. Par la suite, en janvier 2020, la commission de la Chambre des députés chargée des affaires constitutionnelles et de la culture a adopté une résolution visant à lutter contre l'antisémitisme et à commémorer les persécutions subies par la communauté juive en Italie.

90. Du côté des institutions, l'Observatoire pour la sécurité contre les actes de discrimination (OSCAD)⁶¹ a contribué à l'élaboration de la première stratégie nationale de lutte contre l'antisémitisme, dans laquelle la définition donnée par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (IHRA) est utilisée. Les autorités ont mis l'accent dans leur cinquième rapport étatique sur les priorités stratégiques du ministère de l'Intérieur, notamment sensibiliser les policiers en les formant au sujet de l'importance cruciale de prévenir et de combattre les infractions motivées par la haine et le discours de haine, et de veiller au respect des droits humains, et elles ont souligné à ce propos le rôle essentiel de l'OSCAD dans la mise en place des programmes de formation⁶². Ceux-ci portent sur le profilage ethnique discriminatoire, la discrimination, les préjugés et les stéréotypes, les droits humains et le respect de la diversité ainsi que les meilleures pratiques en matière de communication avec les victimes ; ils sont souvent organisés en partenariat avec des institutions comme l'UNAR et avec des associations qui luttent contre la discrimination⁶³. En 2018, l'OSCAD a créé, en consultation avec des représentants juifs « un guide du

judaïsme pour les policiers », afin que ces derniers en sachent davantage sur cette religion et sur cette communauté⁶⁴. À l'échelon national, depuis 2020, l'OSCAD travaille en coopération avec la Communauté religieuse islamique italienne (COREIS) à la rédaction d'un guide rapide sur l'islam.

91. Depuis 2014, l'OSCAD s'occupe des données fournies par le Service de la sécurité publique qui sont à inclure dans le rapport annuel du BIDDH de l'OSCE sur les infractions motivées par la haine⁶⁵. Les données communiquées sont celles qui sont enregistrées dans le « système SDI »⁶⁶ officiel du Centre interforces de traitement des données (CED) au sujet des infractions commises à des fins discriminatoires « qui font l'objet d'une réglementation », c'est-à-dire qui sont fondées sur un motif ethnique, racial, national ou religieux, ou qui sont commises contre des personnes appartenant à des minorités linguistiques. À l'heure actuelle, certaines restrictions d'ordre réglementaire et structurel empêchent d'établir une distinction entre chacun des motifs discriminatoires. Les données sur les infractions fondées sur un motif ethnique, racial, national ou religieux, ou qui sont commises contre des personnes appartenant à des minorités linguistiques ne sont par conséquent pas ventilées. En 2020, pour la première fois, l'OSCAD a fourni à l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA) des données concernant la surveillance informelle par la police nationale et les Carabinieri des infractions motivées par la haine antisémite qui sont enregistrées en Italie depuis 2019. Ces données sont ventilées en fonction de la classification des infractions qu'emploie l'OSCE⁶⁷.

92. Les groupes religieux qui ne sont pas liés à l'immigration (notamment les Vaudois) n'ont pas signalé de cas graves de discrimination, de haine ou d'hostilité⁶⁸. Toutefois, la discrimination raciale et ethnique recoupe souvent la discrimination fondée sur la religion et les convictions, comme celle qui s'exerce contre les populations « arabes » et « musulmanes » issues de l'immigration. Les représentants des groupes religieux juifs et musulmans ont souligné que le discours de haine était en hausse. Sur les 224 faits d'antisémitisme signalés en 2020, 117 concernaient un discours de haine sur les médias sociaux ou sur internet et d'autres des affiches et des graffitis péjoratifs dans plusieurs villes⁶⁹. Des discours de haine et des infractions motivées par la haine ciblant les groupes

⁵⁸ Voir [article 604-bis](#) et [article 604-ter](#) du Code pénal (en italien).

⁵⁹ L'article 3 de la loi n° 654/1975 et l'article 3 du décret-loi n° 122/1993 ont été abrogés par l'article 7, paragraphe 1, alinéas c. et d. du décret législatif n° 21/2018. Les dispositions abrogées ont été remplacées par les dispositions correspondantes du Code pénal figurant aux articles 604-bis et 604-ter, introduits par l'article 2, paragraphe 1, alinéa i, du décret législatif n° 21/2018 portant ajout du sous-article I-bis : « Atteintes à l'égalité » après l'article 604.

⁶⁰ Voir [l'article 18-bis de la loi n° 482/1999](#) (en italien) pour en savoir plus.

⁶¹ Voir page 31 du [cinquième rapport étatique](#) pour en savoir plus sur le mandat de l'OSCAD.

⁶² Depuis 2012, l'OSCAD a directement formé plus de 11 000 policiers (source : [cinquième rapport étatique](#), page 33).

⁶³ Par exemple, Amnesty International, Ready Network 1, Polis Aperta 2, Lenford Network 3, et Cospe 4.

⁶⁴ Voir [cinquième rapport étatique](#), page 36, et le complément d'information transmis par les autorités italiennes le 19 novembre 2021.

⁶⁵ Voir d'autres données ventilées sur la page consacrée à l'Italie du site web du BIDDH de l'OSCE sur les infractions motivées par la haine.

⁶⁶ Le *Sistema di indagine* (Système d'enquête) n'a pas été créé à des fins statistiques, mais pour aider les policiers dans leur travail d'enquête, et son organisation est fondée sur les infractions pénales commises par les auteurs.

⁶⁷ Voir [Antisemitism: Overview of antisemitic incidents recorded in the European Union 2010-2020](#), page 54.

⁶⁸ [Rapport de 2021 sur la non-discrimination en Italie](#), Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité de genre et de la non-discrimination, page 5.

⁶⁹ Le Centre de documentation juive contemporaine (CDJC) a enregistré 224 actes d'antisémitisme en 2020, contre 251 en 2019 et 181 en 2018. [Le rapport du Département d'État des États-Unis sur la liberté religieuse dans le monde : Italie](#) contient en outre des données sur le

musulmans ont été signalés : un mouvement d'extrême droite a par exemple protesté devant des locaux temporairement mis à la disposition de fidèles musulmans, ou encore des responsables politiques ont critiqué l'islam dans leurs déclarations⁷⁰. Les représentants des groupes religieux ont par ailleurs souligné que les infractions motivées par la haine, ciblant notamment les fidèles musulmans, continuaient d'être insuffisamment signalées. Des centres de demandeurs d'asile ont essuyé des insultes et des agressions physiques violentes, attisées par des déclarations politiques contre les migrants et les réfugiés, en particulier en 2018-2019⁷¹. Bien que le discours de haine en politique et dans les médias ait été moins fréquent ces dernières années, il reste préoccupant, notamment sur les médias sociaux⁷².

93. Le Comité consultatif rappelle que le discours de haine et les infractions motivées par la haine touchent et menacent la société dans son ensemble et doivent être de ce fait résolument combattus et prévenus⁷³. Il souligne l'importance de la sensibilisation et de la mise en place d'une formation adéquate pour les membres des services répressifs et les organes d'enquête. Les représentants des forces de l'ordre devraient suivre des formations appropriées pour que les agressions et les actes de discrimination à motivation raciste ou ethnique soient effectivement identifiés et enregistrés, qu'ils fassent l'objet d'enquêtes en bonne et due forme, et qu'ils soient punis, tout cela sur la base d'une intervention ciblée, spécialisée et rapide.

94. Le Comité consultatif salue l'attention accrue portée à la lutte contre l'antisémitisme et contre la haine à l'égard des musulmans dans la société. S'il salue les efforts que déploie l'OSCAD pour recueillir des données sur les infractions motivées par la haine, le Comité consultatif note avec regret qu'un trop grand nombre de ces infractions ne sont pas signalées, et il constate qu'alors que la loi italienne considère que « l'intolérance et la violence à l'égard des minorités linguistiques » sont des circonstances aggravantes desdites infractions, l'OSCAD n'a signalé aucun cas fondé sur ces motifs. Il estime donc qu'il faudrait mieux informer les personnes appartenant aux minorités linguistiques sur ce point afin de remédier à un éventuel signalement insuffisant des infractions fondées sur ces motifs. Les autorités, et plus précisément l'OSCAD et l'UNAR, devraient continuer de consulter les représentants des groupes religieux au sujet des mesures, initiatives et stratégies appropriées pour améliorer la sensibilisation et la

confiance à l'égard des institutions et, partant, remédier à l'insuffisance de signalement des infractions motivées par la haine mais aussi du discours de haine ; ils devraient en outre prendre les mesures nécessaires pour prévenir les infractions à caractère raciste, pour enquêter sur ces infractions et pour poursuivre les auteurs. Le Comité consultatif estime en outre que les autorités devraient combattre plus systématiquement les manifestations de racisme dans les médias en s'inspirant de la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine. Des mesures ciblées, par exemple des campagnes de sensibilisation associant les médias, devraient être lancées pour lutter contre la hausse de l'antisémitisme et de la haine contre les musulmans sur les médias sociaux.

95. Le Comité consultatif appelle les autorités à condamner rapidement et publiquement les cas d'infractions motivées par la haine ainsi que le discours de haine concernant les minorités, les migrants ou les réfugiés dans le débat politique, dans les médias et sur les réseaux sociaux.

96. Le Comité consultatif encourage les autorités à collecter davantage de données et à améliorer la ventilation des données sur les infractions motivées par la haine, en particulier pour motif d'appartenance à des minorités linguistiques.

Antisiganisme et représentation négative des Roms et des Sintés (article 6)

97. L'image et la représentation des Roms et des Sintés demeurent très négatives aux yeux du grand public en Italie, comme le confirment diverses études et enquêtes. Dix ans après l'enquête de l'ISPO⁷⁴, la situation n'a pas beaucoup évolué. En 2019, selon la Commission européenne et l'Eurobaromètre, un Italien sur deux croyait encore que la société ne bénéficierait en rien d'une réduction de la discrimination à l'égard des Roms et des Sintés, et six Italiens sur dix disaient être mal à l'aise avec un collègue rom⁷⁵. Les données recueillies par le Centre de contact de l'UNAR entre 2017 et 2021⁷⁶ confirment ce sentiment négatif : les cas de discours de haine enregistrés à l'encontre des communautés roms et sintés sur les médias sociaux et les réseaux sociaux sont très nombreux, ce qui fait que ces groupes sont parmi les plus exposés au discours de haine en ligne. Les termes les plus fréquemment employés dans les posts pour évoquer les Roms et les Sintés sont « *zingaro/zingari* » (gitan(s)), qui

discours de haine contre les musulmans et les juifs. Ces dernières années, un député juif et le président de la commission d'enquête sur la lutte contre les infractions motivées par la haine et le discours de haine avec circonstances aggravantes lié aux convictions religieuses, ont subi des intimidations.

⁷⁰ Voir les commentaires péjoratifs faits par des responsables politiques à l'égard des minorités religieuses et de l'immigration dans : [Amnesty International Barometer of Hate speech during 2019 Election](#), dans [Vox Diritti Italia](#) et dans [SHR monitoring of racism and xenophobia](#).

⁷¹ Voir par exemple : « [New research reveals deep-rooted intolerance for migrants across Italy](#) » publié en anglais dans *La Stampa*, 9 janvier 2018.

⁷² Voir par exemple, au sujet du discours de haine sur les médias sociaux, les [insultes visant la sénatrice Liliana Segre et les menaces de mort](#) (en anglais).

⁷³ Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 56.

⁷⁴ Comparer avec les résultats de l'enquête de 2008 de l'ISPO (*Istituto per gli Studi sulla Pubblica Opinione*) et du ministère de l'Intérieur.

⁷⁵ Commission européenne (2019), *Perception of minorities in the EU: Roma people*, Special Eurobarometer 493 - « Discrimination in the European Union ».

⁷⁶ Voir les données figurant en pages 29 à 31 de la nouvelle Stratégie gouvernementale 2021-2030 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms et des Sintés.

sont à connotations négatives et péjoratives, et il persiste à leur égard des stéréotypes négatifs qui font qu'ils sont soupçonnés de tous types d'infractions, notamment le vol. Il ressort de cette analyse de données que l'antitsiganisme ne concerne pas seulement les franges les plus extrémistes et intolérantes de la société italienne, mais se retrouve dans l'ensemble de la société, en zone urbaine et en zone rurale, et dans des groupes de tous âges, genres et situations économiques et sociales. La représentation négative des Roms et des Sintés en Italie est non seulement largement répandue mais aussi constamment véhiculée dans les médias et dans les discours politiques, ce qui a pour lourde conséquence d'exclure ces deux groupes de la sphère publique⁷⁷. Les Roms et les Sintés étant tous victimes de la même stigmatisation et des mêmes formes de discrimination, ils préfèrent souvent dissimuler leur appartenance ethnique, ce qui est regrettable.

98. Bien que l'utilisation d'un langage différent soit encouragée à l'échelon national, les représentants des Roms et des Sintés ont signalé que les termes dépassés et stéréotypés de « nomades » (« *nomadi* ») ou « campements de nomades » (« *campi nomadi* ») continuent d'être fréquemment employés dans le discours public et dans les médias, notamment les sociaux, alors que les personnes appartenant à ces communautés les jugent stigmatisants⁷⁸. Bien qu'elles affirment que ce n'était pas du tout intentionnel, certaines municipalités ont remplacé dans leurs nouvelles réglementations l'expression « campements de nomades » par « aires d'accueil des Roms et des Sintés », ce qui là encore met l'accent à tort sur un mode de vie prétendument itinérant⁷⁹. Il y a encore trop de projets qui s'adressent aux « nomades » ou aux personnes vivant dans des « campements de nomades », alors même que les Roms et les Sintés sont sédentaires ou ne vivent pas forcément dans des campements. En outre, les communautés roms, sintés et caminanti sont désignées sous l'abréviation « RSC » dans des documents officiels, ce qu'elles jugent irrespectueux.

99. Pendant la visite, le Comité consultatif a entendu parler d'une controverse au sujet de l'existence depuis quelques années d'« unités spéciales » de la police municipale chargées d'assurer « la sécurité publique et la sécurité en situation d'urgence ». Ces unités comprennent souvent des policiers qui sont spécialisés dans la gestion

des situations socialement difficiles et qui sont formés à cet effet, et qui ont entre autres pour mission de procéder à des expulsions. Leur mission cible à l'évidence les « nomades », ce que certains interlocuteurs estiment discriminatoire, car le terme « nomades », qui n'indique pas une appartenance ethnique, sert dans la pratique à désigner les Roms et les Sintés. Il existe par exemple à Rome une unité organisationnelle – le Groupe Sécurité publique et sécurité en situation d'urgence – qui est chargée d'assurer la coordination opérationnelle des actions visant à protéger la sécurité urbaine, sociale et en situation d'urgence, de gérer les interventions visant à faire appliquer les ordonnances sur la sécurité et la légalité, en ce compris les expulsions de lieux et bâtiments publics et des microcampements illégaux, et de surveiller en permanence les « villages nomades autorisés »⁸⁰. Il existe à Turin une structure similaire, expressément nommée « unité chargée des nomades »⁸¹, dont divers interlocuteurs ont parlé pendant la visite en l'appelant « unité spéciale Roms ».

100. Des représentants des Roms et des Sintés ont signalé qu'il continuait de régner un certain degré d'antitsiganisme dans la société et se sont dits préoccupés par les déclarations de certains agents publics venant renforcer les stéréotypes négatifs qui pèsent sur leurs communautés et ont un effet néfaste sur l'opinion publique⁸² ; il y en a eu de nombreux exemples durant les premières années du cycle de suivi considéré⁸³. Ils ont indiqué que de plus en plus d'actes de haine avaient entraîné des poursuites judiciaires et qu'il y avait eu moins de discours de haine dans la sphère politique et dans les médias ces deux dernières années. Ils ont dit considérer que cette évolution était principalement due au fait que la pandémie de covid-19 avait occupé le devant de la scène et non à une compréhension générale du caractère inacceptable du discours de haine, analyse que partagent plusieurs des autorités régionales et locales rencontrées pendant la visite. Toutefois, des responsables politiques ont déclaré pendant la pandémie de covid-19 que les Roms ne respectaient pas les mesures de confinement et qu'ils propageaient le virus⁸⁴. Des représentants des Roms et des Sintés ont par ailleurs regretté l'absence d'évolution sur le plan institutionnel : ils s'attendaient à ce que la Chambre des députés adopte une résolution pour lutter contre

⁷⁷ En 2019, le travail d'analyse et de suivi qu'a effectué l'UNAR au sujet des contenus des discours de haine sur une période de seulement un mois a permis de déceler sur les principaux médias sociaux (Twitter, Facebook, YouTube et Instagram), dans la catégorie « haine » à l'égard des communautés roms et sintés, 779 conversations/posts potentiellement discriminatoires.

⁷⁸ Pendant la visite, certaines autorités publiques ont employé le terme « nomades » par habitude et ont reconnu, lorsque ce terme a été contesté, que c'était inexact.

⁷⁹ Entre 60 % et 80 % des Roms et des Sintés auraient un domicile fixe, et près de 40 000 d'entre eux (soit 30 %) vivraient dans des « campements de nomades », tandis que seuls 3 % d'entre eux, principalement des Sintés, auraient un mode de vie itinérant.

⁸⁰ Voir le [site web officiel de la police municipale de Rome](#) (en italien).

⁸¹ Voir la [page web de l'unité de la police municipale de Turin spécialisée dans les groupes nomades](#) (*Polizia municipale Torino - Nucleo Nomadi*, en italien).

⁸² Le Comité européen des droits sociaux a estimé, dans sa 2^e évaluation du suivi de la décision *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie*, réclamation collective n° 58/2009, publiée en décembre 2018, que la situation relative à la propagande raciste trompeuse à l'encontre des Roms et des Sintés émanant directement des autorités ou indirectement tolérée par celles-ci n'a pas été mise en conformité avec la Charte (article E lu en combinaison avec l'article 19 paragraphe 2 pour la réclamation n° 58/2009).

⁸³ Voir, à titre d'illustration, [l'article de presse](#) (en italien) sur le projet, datant de 2018, de recensement des personnes d'appartenance ethnique rom et sinté.

⁸⁴ Un camp rom situé à Castel San Giovanni a été placé en confinement car une personne était morte de la covid-19 et cinq autres avaient été déclarées positives : 50 Roms sont restés confinés à l'intérieur du camp et n'ont plus eu accès aux produits de première nécessité. À cause de leurs dettes, des ménages des quartiers roms les plus pauvres du sud de l'Italie risquaient de subir des coupures d'électricité et n'étaient pas approvisionnés en eau (Open Society Foundations, [Roma in the Covid-19 crisis](#), pages 4 et 7).

l'antitsiganisme et crée une commission parlementaire spéciale sur l'antitsiganisme.

101. Le Comité consultatif souligne le caractère préjudiciable des actes d'agression consistant à s'en prendre à des personnes en raison de leurs caractéristiques inaliénables ou de leurs convictions profondes, et il ajoute qu'il incombe tout particulièrement aux responsables politiques les plus en vue et plus généralement aux autorités de condamner toutes les infractions motivées par la haine et de dûment s'attacher à promouvoir systématiquement une société reposant sur le respect mutuel. Il incombe aussi aux médias – y compris par l'intermédiaire d'organismes d'autorégulation – de promouvoir la compréhension mutuelle, de lutter contre la xénophobie et l'intolérance, et d'éviter les stéréotypes ou les représentations négatives au sujet des personnes appartenant à différents groupes ethniques ou religieux.

102. Le Comité consultatif prend note avec regret des incidences juridiques concrètes de l'usage impropre – intentionnel ou non – de termes stigmatisants : en effet le « nomadisme » supposé des Roms et des Sintés a souvent été récupéré au niveau politique pour justifier des mesures visant à cantonner ces communautés dans des « campements » où elles vivent pendant des décennies, générations après générations, dans des conditions déplorable, loin de la population majoritaire, et comme elles sont rendues responsables de leur propre pauvreté ainsi que de l'hostilité et de la discrimination systématique dont elles pâtissent, au bout du compte rien ne change. De plus, il constate que lorsqu'elles s'attaquent aux problèmes sociaux des Roms et des Sintés, les autorités négligent la dimension ethnique de ces problèmes et des solutions et se concentrent plutôt sur les problèmes de pauvreté en général. Il estime que cette approche n'est pas judicieuse car elle omet nombre des aspects essentiels qui influencent la vie de ces communautés. Le Comité consultatif souligne que la marginalisation peut résulter d'un choix mais qu'elle est plus souvent due à une accumulation d'obstacles découlant d'une discrimination tenace et d'inégalités structurelles. Il souligne à ce propos qu'il incombe à l'État de garantir l'égalité effective de tous les citoyens et de s'assurer que les mesures prises sur le terrain par les autorités régionales et locales sont pleinement conformes aux lois et stratégies nationales en matière de non-discrimination et d'égalité de traitement. Le Comité consultatif estime que cela implique notamment l'usage d'une terminologie appropriée pour parler des Roms et des Sintés ou de leurs lieux d'implantation dans les documents d'orientation, les lois, les sites web, les médias et les discours publics.

103. Tout en reconnaissant que des formations sur les droits de l'homme et la lutte contre la discrimination sont dispensées en grand nombre⁸⁵, le Comité consultatif regrette le manque d'interactions positives avec les services répressifs, signalé par plusieurs interlocuteurs roms et sintés, qui montre que ces programmes de formation ont eu des résultats limités. D'après l'expérience du Comité

consultatif, il est important que des personnes appartenant à ces communautés soient associées à ces programmes de formation. Le Comité consultatif estime qu'une évaluation adéquate de ces formations devra être réalisée en temps utile pour évaluer leur efficacité à long terme. Le Comité consultatif a tiré une autre conclusion de sa visite : il faudrait dispenser une éducation aux droits de l'homme en priorité aux responsables politiques, aux parlementaires et aux agents publics afin de lutter contre les préjugés anti-Roms et l'antitsiganisme qui sont profondément ancrés à tous les niveaux de la sphère politique, et afin de combattre l'effet négatif de la politisation des questions roms et l'absence d'engagement politique visant à résoudre les problèmes auxquels ces communautés sont depuis longtemps confrontées. En outre, le recrutement de davantage de membres des communautés roms et sintés dans la police et chez les Carabiniers pourrait renforcer la confiance mutuelle et réduire l'insuffisance des signalements.

104. Le Comité consultatif estime qu'il est important que la police municipale soit dûment formée afin de pouvoir traiter des situations de marginalisation extrême, et il se félicite des initiatives que certaines municipalités ont prises à cet égard. Cela étant, il estime qu'il ne faut pas que cela se solde par la création d'unités qui s'occupent seulement de certains groupes ethniques, comme les Roms et les Sintés, car il s'agirait alors indirectement d'une forme de profilage ethnique et de discrimination. Quoi qu'il en soit, il serait judicieux que la police municipale adopte un code de déontologie sur les interactions avec les Roms, comme c'est déjà le cas à Bologne.

105. S'agissant du souhait des Roms et des Sintés qu'une sous-commission sur l'antitsiganisme soit créée au parlement, le Comité consultatif appelle l'attention des autorités sur le fait que cette demande est conforme à la Recommandation CM/Rec(2017)10 du Comité des Ministres aux États membres sur l'amélioration de l'accès des Roms et des Gens du voyage à la justice en Europe, qui recommande d'établir, lorsqu'il existe des structures ciblant des groupes qui font l'objet de formes de racisme spécifiques, des institutions équivalentes en matière d'antitsiganisme⁸⁶.

106. Le Comité consultatif appelle les autorités à adopter des mesures législatives plus ciblées, et notamment à lancer des campagnes de sensibilisation pour prévenir, combattre et dûment punir les manifestations persistantes d'antitsiganisme dans la société, tout particulièrement sur les médias sociaux. Par ailleurs, les autorités devraient surveiller de près la façon dont il est fait référence aux Roms et aux Sintés ou aux endroits où ils vivent afin d'éviter l'emploi de termes péjoratifs, stigmatisants et inappropriés.

107. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre la formation des services répressifs en y associant des membres des communautés roms et sintés, et à recruter des Roms et des Sintés dans les forces de l'ordre afin de renforcer la confiance mutuelle et de lutter contre l'insuffisance des signalements.

⁸⁵ Outre la formation proposée par l'UNAR et l'OSCAD, une formation sur les droits de l'homme et la non-discrimination, axée sur les Roms et les questions de genre, a été dispensée dans le cadre du programme JUSTROM à les professionnels du droit, des étudiants en droit, du personnel pénitentiaire, aux forces de l'ordre et à des professionnels de l'éducation.

⁸⁶ Voir [Recommandation CM/Rec\(2017\)10 du Comité des Ministres aux États membres sur l'amélioration de l'accès des Roms et des Gens du voyage à la justice en Europe](#), en particulier les recommandations 4.d. et 5.l.

Radiodiffusion de service public en langues minoritaires (article 9)

108. La Radiotelevisione Italiana (RAI) est une chaîne publique italienne de radio, de télévision et de multimédias, qui offre également du contenu en ligne sur son site web RaiPlay. Le contrat de service que la RAI a conclu avec le ministère du Développement économique pour 2018-2022 stipule qu'elle a l'obligation, s'agissant des « minorités linguistiques » « d'assurer la production et la diffusion de programmes de radio et de télévision et de contenu audiovisuel », droit qui est inscrit dans les lois n° 103/1975 et n° 482/1999. À l'heure actuelle, les dispositions de ce contrat de service, qui sont exécutées par les antennes locales de la RAI, s'appliquent à l'allemand (dans la province autonome de Bolzano), au ladin (dans les provinces autonomes de Bolzano et de Trente), au sarde (dans la région autonome de Sardaigne), au français (dans la région autonome de la Vallée d'Aoste), au frioulan et au slovène (dans la région autonome du Frioul-Vénétie-Julienne)⁸⁷. La RAI a suivi diverses démarches pour respecter son obligation et définit trois catégories : les langues protégées par l'ancienne loi n° 103/1975⁸⁸, le frioulan et le sarde, et enfin les langues des autres minorités linguistiques. La RAI a tenu compte de trois critères lorsqu'elle a défini ces catégories, parmi lesquels « la nécessité d'atteindre des objectifs d'efficacité et d'efficience »⁸⁹.

109. Ces accords sur la production et la diffusion de programmes de radio et de télévision aux fins de la protection des langues minoritaires sont conclus entre RAICOM, qui est une filiale de la RAI, et le Département de l'édition et de l'information auprès de la présidence du Conseil des ministres (ci-après : le Département de l'édition et de l'information), ainsi qu'avec la province autonome de Bolzano pour ce qui concerne l'allemand et le ladin. Par ailleurs, avec sa loi régionale n° 22/2018, la Sardaigne a établi des mesures ciblées et alloué des fonds pour soutenir l'usage de « la langue sarde, de la langue catalane d'Alghero, du sassarais, du gallurais et du tabarquin dans la presse et dans les journaux en ligne ainsi qu'à la télévision, à la radio et dans les productions éditoriales »⁹⁰. S'agissant des programmes dans les langues des minorités numériquement peu nombreuses, les mesures qu'examine actuellement la RAI prévoient notamment, entre autres solutions, une distinction entre la télévision en ligne et les contenus vidéos sur RaiPlay.

110. Dans le cadre du contrat de service 2018-2022, des accords entre RAICOM et le département de l'édition et de l'information sont entrés en vigueur le 30 octobre 2021 au sujet des langues minoritaires (le sarde en Sardaigne, le

français dans la Vallée d'Aoste, et le frioulan ainsi que le slovène dans le Frioul-Vénétie-Julienne) et chacun prévoit la création d'un « comité spécial de direction et de supervision »⁹¹. Composé de représentants du Département de l'édition et de l'information, de la RAI et des autorités régionales, ce comité a pour objectif de renforcer la participation des régions afin de mieux répondre aux besoins en matière de services audiovisuels et radiophoniques en langues minoritaires. La RAI estime que « le comité de direction et de supervision permet aux minorités linguistiques d'exprimer leurs besoins ».

111. Selon les représentants des minorités linguistiques, l'actuel contrat de service de la RAI ne respecte pas l'article 12 de la loi n° 482/1999, et ce malgré les accords régionaux. Certaines minorités linguistiques, notamment les germanophones, les francophones, les ladinophones et les frioulanophones, signalent encore que le nombre d'heures de programmes qui leur est octroyé est insuffisant⁹², ce qui signifie qu'il n'est pas possible d'avoir accès quotidiennement à des informations dans ces langues, à l'exception de l'allemand et du ladin dans le Trentin-Haut-Adige. Les représentants frioulans se félicitent que leur langue soit expressément citée dans le contrat de service de la RAI, mais ils soulignent que seules des heures de radio sont assurées alors que des heures de programmes télévisés devraient l'être aussi. La minorité sardophone bénéficie elle aussi de ce nouveau contrat de service, mais ses représentants estiment qu'une heure de télévision par semaine en sarde ne suffit pas, d'autant plus que ces programmes sont uniquement basés sur des projets. Les représentants des minorités numériquement peu nombreuses se sont dits préoccupés par la qualité des contenus en ligne qui sont produits dans leurs langues minoritaires, et mécontents qu'aucun programme ne soit actuellement prévu dans leurs langues, trois ans après l'approbation du contrat de service.

112. Les représentants des minorités linguistiques estiment que le « Comité de direction et de supervision » n'est pas un mécanisme consultatif à proprement parler, car leur représentation en son sein n'est pas garantie. Certains d'entre eux, notamment ceux qui représentent des minorités linguistiques numériquement peu nombreuses du nord comme du sud de l'Italie, ont fait savoir qu'ils n'avaient pas été consultés au sujet de leurs besoins au moment de la rédaction du contrat de service de la RAI et des accords locaux. Ils ont souligné que la plupart du temps, les contenus créés dans le cadre des émissions régionales le sont à la demande des municipalités et concernent le folklore, ce qui n'est pas adapté aux besoins de ces minorités. Ils ont fait savoir qu'ils souhaitaient que les

⁸⁷ Voir [cinquième rapport étatique](#), page 39, dernier paragraphe.

⁸⁸ L'ancienne loi n° 103/1975 régissait les accords sur la protection des langues minoritaires dans la région du Frioul-Vénétie-Julienne, dans la Vallée d'Aoste et dans les provinces autonomes de Trente et de Bolzano. Source : [cinquième rapport étatique](#), page 40, et informations complémentaires transmises par les autorités le 19 novembre 2021.

⁸⁹ Voir [cinquième rapport étatique](#), page 40.

⁹⁰ [Comunicazione nelle lingue minoritarie della Sardegna](#), Ufficio stampa Regione Autonoma della Sardegna, 9 septembre 2021 (traduction libre en italien). Le sassarais, le gallurais et le tabarquin sont des variantes locales du sarde.

⁹¹ Voir les informations complémentaires transmises par les autorités le 19 novembre 2021.

⁹² Le contrat de service en vigueur prévoit : 4 517 heures de radio et 208 heures de télévision en slovène dans la région autonome du Frioul-Vénétie-Julienne ; 110 heures de radio et 78 heures de télévision en français dans la région autonome de la Vallée d'Aoste ; 352 heures de radio et 100 heures de télévision en ladin, et 15 heures de radio ainsi que deux heures de télévision quotidiennement en allemand dans les provinces autonomes de Trente et de Bolzano.

programmes d'actualité diffusés par la RAI soient sous-titrés dans leurs langues, ce qui n'est actuellement pas possible, car le mécanisme de subvention ne permet pas de couvrir les coûts de traduction et de sous-titrage des émissions diffusées par la télévision publique.

113. Le Comité consultatif rappelle que « le fait qu'il existe [...] des chaînes de télévision [...] utilisant des langues minoritaires a une valeur très emblématique pour les minorités nationales, en particulier pour celles qui sont numériquement moins nombreuses. Les médias en langues minoritaires non seulement permettent aux personnes appartenant à des minorités nationales d'accéder à l'information, mais aussi renforcent la visibilité et le prestige de ces langues, qui apparaissent comme des outils actifs de communication »⁹³. Il rappelle en outre que les médias peuvent jouer un rôle central dans un processus de revitalisation linguistique à long terme, et qu'une scène médiatique active et diversifiée, proposant des contenus en langues minoritaires, peut considérablement influencer sur le sentiment d'appartenance et de participation des personnes appartenant à des minorités nationales⁹⁴.

114. Le Comité consultatif se félicite que des heures d'émission aient été attribuées au frioulan et au sarde en plus des langues protégées au titre de l'ancienne loi n° 103/1975, et il encourage la RAI et les autorités régionales à accroître le nombre d'heures d'émissions et de programmes en langues minoritaires. Par ailleurs, il se dit profondément préoccupé par la situation des minorités numériquement peu nombreuses en raison de l'absence, dans les faits, de programmes dans leurs langues. Il estime que la solution qui consisterait à ce que RaiPlay consacre un espace en ligne aux programmes en langues minoritaires pourrait renforcer la possibilité d'avoir accès à des contenus médiatiques dans ces langues, mais qu'il faut soigneusement établir et suivre de près la faisabilité et les effets d'une telle initiative, en étroite consultation avec les représentants des minorités nationales. Cela présupposerait en effet que tout le pays ait accès à de l'internet à haut débit, or il s'avère que l'accès à internet est plus difficile dans les zones reculées, qui sont souvent celles où vivent les personnes appartenant à des minorités linguistiques (voir article 15). Par ailleurs, les autorités devraient examiner, en étroite consultation avec les minorités, la possibilité de sous-titrer des programmes, notamment des émissions d'actualité, en langues minoritaires.

115. Le Comité consultatif rappelle que les principes de la Convention-cadre supposent aussi une représentation adéquate des personnes appartenant aux minorités nationales dans les médias et dans leurs conseils et organes de surveillance⁹⁵. À cet égard, il salue la création des comités de direction et de surveillance et note que ceux-ci associent désormais officiellement les régions à la direction et à la supervision des accords locaux. Le Comité consultatif souligne toutefois qu'il est important de veiller à

ce que les minorités linguistiques soient adéquatement représentées au sein de ces organes, car de nouvelles consultations entre elles et la RAI pourraient se révéler utiles, notamment pour déterminer l'ampleur de la demande de programmes dans chacune des langues minoritaires. Il estime en outre qu'il serait possible d'en faire davantage pour que le grand public ait une meilleure connaissance des minorités linguistiques tout en offrant à ces dernières la possibilité de bénéficier de contenus adaptés à leurs besoins informationnels, culturels et linguistiques.

116. Le Comité consultatif exhorte les autorités à renforcer l'accès des personnes appartenant à des minorités linguistiques, en particulier à celles qui sont numériquement peu nombreuses, à des programmes de radio et de télévision dans leurs différentes langues minoritaires, y compris aux émissions d'actualité ; et à s'assurer que des solutions numériques ainsi que de futurs contrats de services avec la RAI sont établis en étroite consultation avec les représentants des minorités. Les autorités devraient également s'assurer que les personnes appartenant à des minorités linguistiques sont dûment représentées au sein de tout mécanisme de supervision des médias, notamment le « Comité directeur et de supervision ».

Médias écrits (article 9)

117. La loi sur la presse écrite a été modifiée à deux reprises pendant le cycle de suivi considéré. La loi n° 198, qui est entrée en vigueur en 2016, contenait entre autres des dispositions relatives à la création d'un fonds en faveur du pluralisme de l'information. Ce fonds consacre une partie de ses ressources au règlement des contributions en faveur des journaux des minorités linguistiques⁹⁶. Cette loi définit en outre les journaux en ligne et les exigences juridiques qu'ils doivent respecter⁹⁷. Par ailleurs, le décret n° 70, qui a été adopté le 15 mai 2017 et définit les règles du financement direct des éditeurs de journaux et de périodiques, contient un chapitre consacré à la « contribution au soutien aux journaux des minorités linguistiques ». L'application des dispositions sur la réduction progressive des contributions directes en faveur des entreprises de journaux et de périodiques a été reportée à plusieurs reprises en vue d'une « révision organique destinée à protéger le pluralisme de l'information en tenant compte des nouvelles manières dont les citoyens utilisent l'information »⁹⁸. En 2019, les autorités n'ont versé que 50 % des fonds, pour financier des journaux et périodiques en allemand (Trentin-Haut-Adige), en ladin et en slovène (Frioul-Vénétie-Julienne).

118. Les représentants frioulans ont fait savoir au Comité consultatif que la publication d'un mensuel (*La Patrie Dal Friul*) et d'hebdomadaires dans leur langue offrant des contenus intergénérationnels se poursuivait. Les représentants occitanophones ont signalé que leur journal mensuel « *Occitano Vivo* », qui existe dans les vallées

⁹³ [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 69.

⁹⁴ [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphes 41-42.

⁹⁵ [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), paragraphe 141.

⁹⁶ Voir les informations complémentaires transmises par les autorités le 19 novembre 2021.

⁹⁷ Voir : Valentina Mayer, [The Media and Entertainment Law review: Italy](#), The Law Reviews, consulté en ligne le 16 décembre 2021.

⁹⁸ Voir les informations complémentaires transmises par les autorités le 19 novembre 2021.

depuis 1974, pourrait ne plus être publié faute de financement. Bien qu'il existe sous forme numérique⁹⁹, il n'offre plus un contenu diversifié et se focalise sur la vie culturelle plutôt que sur des questions politiques ou sociétales. Les représentants des minorités ont exprimé leur inquiétude face au projet de diminution ou de suppression du financement dans les années à venir.

119. Le Comité consultatif rappelle le rôle important que jouent les petits médias indépendants en contribuant à un environnement médiatique pluraliste et ouvert qui favorise l'ouverture sur une société plurielle. Par conséquent, il se félicite qu'une ligne de crédit distincte soit allouée au soutien des médias écrits en langues minoritaires, mais s'inquiète des coupes budgétaires prévues dans les années à venir. En effet, le Comité consultatif rappelle que les autorités doivent maintenir le soutien aux médias écrits en langues minoritaires, que leur petite taille rend souvent commercialement non viables¹⁰⁰. Il serait donc important que les autorités s'abstiennent de supprimer les fonds qui sont attribués à ces médias mais consultent plutôt les représentants des minorités pour élaborer et mettre au point avec eux un plan visant à évaluer leurs besoins afin que ces médias reçoivent un financement approprié. En outre, les autorités devraient consulter les représentants des minorités, y compris de celles qui sont numériquement peu nombreuses, afin de s'assurer que la modification du financement en vue de la transition entre médias écrits et médias numériques permet de trouver quand même le juste équilibre entre contenter les personnes qui préfèrent les médias écrits ou n'ont accès qu'à ces médias et susciter l'intérêt de la jeune génération sur internet, et afin de suivre attentivement les effets de cette transition (voir article 15).

120. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à assurer un financement stable en faveur de la publication des médias écrits dans les langues des minorités, en particulier de celles qui sont numériquement peu nombreuses.

Emploi des langues minoritaires dans les relations avec les autorités administratives locales (article 10)

121. Conformément à la loi n° 482/1999, le Département des affaires régionales continue de verser des subventions annuelles aux administrations publiques afin qu'elles mettent en place des « services d'assistance linguistique » (*sportelli linguistici*). Lorsqu'il n'y a pas d'agents administratifs capables de communiquer dans les langues minoritaires, les services d'assistance linguistique emploient sous contrats temporaires d'un an maximum, pour les relations avec le public, des personnes dont la maîtrise d'une langue minoritaire est certifiée¹⁰¹. Les subventions servent aussi à financer des services d'interprétation auprès des services publics et la traduction

en langues minoritaires d'actes administratifs ainsi que la formation des agents publics en langues minoritaires. La Sardaigne et le Frioul-Vénétie-Julienne répartissent les subventions de façon autonome entre les diverses collectivités locales.

122. Au cours de la dernière période de suivi, les services d'assistance linguistique recevaient des subventions de manière stable pour des activités permettant l'usage de l'albanais (arbërisht, en Calabre, Molise et dans les Pouilles), du français dans le Piémont, du franco-provençal dans le Piémont et la Vallée d'Aoste, du frioulan (Vénétie), de l'allemand (Piémont et Vallée d'Aoste), du grec dans les Pouilles et de l'occitan en Calabre et dans le Piémont. Toutefois, aucun service d'assistance linguistique n'a été financé depuis 2019 pour la communauté albanaise vivant en Basilicate, ou depuis 2020 dans le Molise, en Campanie et en Sicile. Aucun n'a été financé non plus en 2021 pour le franco-provençal dans les Pouilles, le grec en Calabre, et l'allemand en Vénétie. Les autorités ont expliqué que ces interruptions du financement étaient dues à des retards dans la transmission des demandes de financement de projets au niveau régional. Un service d'assistance linguistique situé dans une commune du Molise récemment reconnue croatophone a reçu un financement en 2021¹⁰².

123. En Sardaigne, depuis la loi régionale n° 16/2016 qui permet à la région de répartir de façon autonome les fonds alloués au titre de la loi n° 482/1999, 28 (en 2016) puis 25 (en 2021) services d'assistance linguistique ont reçu un financement, dans certaines administrations publiques du secteur de la santé, à la chambre de commerce ou dans des conseils municipaux. En 2021, les services d'assistance linguistique en sarde ont reçu 738 504 EUR, ceux d'assistance en catalan 39 000 EUR¹⁰³, et les services destinés aux « alloglottes »¹⁰⁴ 267 774 EUR. À l'échelon national, le Département des affaires régionales verse exceptionnellement depuis 2019 des fonds au service d'assistance en sarde pour la traduction des procédures judiciaires au tribunal de surveillance de Sassari et au parquet d'Oristano.

124. La région autonome de Frioul-Vénétie-Julienne a créé, sur une proposition du Comité institutionnel conjoint pour les problèmes touchant la minorité slovène, un « réseau pour l'emploi de la langue slovène » (ci-après : « réseau »). Le Bureau central de la langue slovène (ci-après : « Bureau »), qui gère et coordonne les activités liées à l'emploi du slovène dans la fonction publique, supervise le réseau.

125. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont fait savoir que les agents du Bureau continuent d'être employés sous contrats temporaires. Ils ont appelé l'attention sur le fait qu'il faut absolument que leurs agents bénéficient d'un emploi stable pour pouvoir exécuter leurs tâches de façon

⁹⁹ Chamba d'Òc, dans la province de Coni (Piémont) préfère utiliser des listes de diffusion pour communiquer des informations sur les événements culturels occitans.

¹⁰⁰ [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphes 41 et 42.

¹⁰¹ Détermination des critères de répartition des fonds aux articles 9 et 15 de la loi n° 482 du 15 décembre 1999 sur la protection des minorités linguistiques historiques, sur trois ans : 2020-2022, [Gazetta Ufficiale, 3 janvier 2020, n° 2](#).

¹⁰² Voir les informations complémentaires transmises par les autorités le 19 novembre 2021.

¹⁰³ Deliberazione n. 13/11 del 9,04.2021, Oggetto: Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche. [Legge n. 482/1999](#), artt. 9 e 15 e L.R. n. 22/2018, art. 10, commi 4 e 5. Linee guida annualità 2021.

¹⁰⁴ Le terme « alloglottes » désigne en l'occurrence les locuteurs du gallurais, du sassarais et du tabarquin, qui sont aussi protégés au titre de la loi n° 22/2018.

durable et répondre à la demande élevée dont leurs services font l'objet à certains endroits. Ces agents sont chargés de services de traduction et d'interprétation, de la normalisation de la terminologie juridique et administrative en slovène, de donner des cours de langue aux agents publics administratifs, et d'apporter un soutien linguistique et technologique aux membres du réseau. En outre, les représentants de la minorité slovène ont fait savoir qu'ils continuaient de rencontrer des difficultés lorsqu'ils emploient leur langue pour communiquer, notamment par voie électronique, avec des organes administratifs.

126. Bien qu'ils se disent satisfaits des services d'assistance linguistique, notamment pour ce qui concerne la traduction des documents officiels, les interlocuteurs sardes ont souligné que les insulaires continuent d'être peu nombreux à savoir qu'ils ont le droit de s'adresser aux autorités locales ou régionales dans leur langue. Ils estiment qu'il faut proposer davantage de mesures incitatives pour encourager les municipalités à mettre en place ces services et à les financer. Même si l'usage du sarde dans les procédures judiciaires est techniquement possible, il est rare et compromis par l'absence de publications en sarde, notamment au sujet de la terminologie juridique. Les représentants des minorités linguistiques ont mis l'accent sur les difficultés qu'ils rencontrent dans le cadre de la procédure de demande de subventions et sur les retards dans le versement des fonds (voir article 5). Les représentants des minorités numériquement moins nombreuses ont le sentiment que ces retards témoignent d'un manque d'intérêt à l'égard de leurs droits.

127. Le Comité consultatif rappelle qu'il convient de mettre en place des mesures de protection pour maintenir des services dans la langue minoritaire, même si elle n'est pas couramment utilisée, faute de quoi elle risquerait de disparaître de la sphère publique¹⁰⁵. Pour que les langues moins répandues soient davantage respectées, les politiques linguistiques devraient encourager l'utilisation de différentes langues dans les lieux publics, tels que les centres administratifs locaux¹⁰⁶. Le Comité consultatif note que les services d'assistance linguistique, dont les minorités elles-mêmes se félicitent, restent l'un des principaux outils permettant d'assurer l'usage des langues minoritaires en Italie, et il prend note avec satisfaction des dernières avancées en Sardaigne et dans le Frioul-Vénétie-Julienne. Il est toutefois préoccupé par le fait que dans certaines régions, notamment celles où vivent des minorités numériquement peu nombreuses, ces services ne sont pas financés à la même hauteur. Il estime par conséquent qu'il faudrait s'efforcer de veiller à ce qu'aucun obstacle administratif n'entrave l'accès effectif aux droits relatifs aux langues minoritaires. Par ailleurs, les autorités devraient veiller à ce que les agents qualifiés qui sont employés par les services d'assistance linguistique, notamment au Bureau central de la langue slovène, puissent se voir offrir

des possibilités d'emploi à long terme afin de stabiliser et de généraliser l'usage des langues minoritaires, et afin d'encourager la diversité et le multilinguisme dans les administrations publiques. Le Comité consultatif regrette en outre que malgré sa recommandation précédente¹⁰⁷, les personnes appartenant à la minorité slovène continuent d'avoir du mal à communiquer par voie électronique avec l'administration dans leur langue minoritaire.

128. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre les mesures appropriées pour que des services d'assistance linguistique soient ouverts dans toutes les communes où cela est nécessaire et bénéficient durablement de ressources humaines et financières voulues. Les autorités devraient par ailleurs informer les personnes appartenant à des minorités nationales au sujet des prestations que fournissent les services d'assistance linguistique.

129. Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que les personnes appartenant à la minorité slovène puissent employer leur langue minoritaire pour communiquer, notamment par voie électronique, avec l'administration.

Noms et prénoms en langues minoritaires (article 11)

130. S'agissant de l'exercice du droit d'utiliser les noms et les prénoms en langues minoritaires dans les documents officiels, la situation reste différente d'un territoire à l'autre¹⁰⁸. Dans la région autonome du Frioul-Vénétie-Julienne, des documents d'identité bilingues italien-slovène sont délivrés sur demande¹⁰⁹. Les autorités ont fait savoir que la minorité cimbrophone installée sur le Plateau d'Asiago, en Vénétie, peut exercer son droit d'employer les noms et les prénoms dans sa langue.

131. Les représentants de la minorité slovène ont informé le Comité consultatif que depuis que les administrations publiques sont passées au numérique, les nombreux systèmes informatiques et claviers d'ordinateur en service ne reconnaissent pas toujours les signes diacritiques, ce qui créé des divergences entre l'orthographe des noms et prénoms sur les papiers d'identité délivrés par les autorités locales et les documents délivrés par l'administration à l'échelon national ou à d'autres échelons pour certains services publics (scolarité, santé, permis de conduire, passeport, etc.). Par ailleurs, des interlocuteurs ont fait savoir que l'absence de système électronique uniformisé, notamment en ce qui concerne la reconnaissance des signes diacritiques dans les noms de famille, pourrait en outre entraîner des retards dans la communication avec les services des différentes administrations publiques ou dans l'accès à ces services.

132. Le Comité consultatif estime que les autorités devraient remédier de façon systématique à tout problème

¹⁰⁵ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphe 56.

¹⁰⁶ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphe 33.

¹⁰⁷ Voir Comité consultatif, [Quatrième Avis](#) sur l'Italie, paragraphe 80.

¹⁰⁸ Dans la région autonome de la Vallée d'Aoste et dans la province autonome de Bolzano, ce droit est dûment mis en œuvre et les documents sont, par défaut, bilingues (italien-français dans la première, et italien-allemand dans la deuxième).

¹⁰⁹ Depuis 2009, en application d'un décret du ministère de l'Intérieur, dans quatre communes de la province de Trieste qui étaient autrefois incluses dans le protocole d'accord de Londres de 1954, les documents qui sont délivrés sont bilingues italien-slovène, sauf s'il est demandé qu'ils ne soient délivrés qu'en italien. Dans toutes les autres communes auxquelles la loi n° 38/2001 s'applique, c'est le contraire : les papiers d'identité sont délivrés en italien uniquement sauf s'il est demandé qu'ils soient délivrés en deux langues.

lié aux signes diacritiques employés dans les langues minoritaires et dû aux claviers des ordinateurs de l'administration et veiller à ce que toutes les personnes appartenant à des minorités obtiennent des documents d'identité et des actes administratifs sur lesquels leurs noms et prénoms sont correctement orthographiés, conformément aux règles de leur langue minoritaire.

133. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à s'assurer, lorsqu'elles mettent en œuvre la stratégie de numérisation, que les personnes appartenant à la minorité slovène peuvent obtenir des papiers d'identité et des documents administratifs dans lesquels leurs noms et prénoms sont correctement épelés.

Affichage de signes en langue minoritaire et indications topographiques (article 11)

134. L'usage d'indications topographiques en langues minoritaires est un droit bien mis en œuvre dans la région autonome de la Vallée d'Aoste et dans les provinces autonomes de Bolzano et de Trente, où les panneaux bilingues ou trilingues sont largement répandus. Les fonds affectés aux indications topographiques en langues minoritaires sont alloués en toute autonomie par la région Frioul-Vénétie-Julienne aux minorités friulanophones, germanophones et slovénophones, et par la Sardaigne aux catalanophones et aux sardophones. Les minorités numériquement moins nombreuses – notamment les Walsers (Vallée d'Aoste et Piémont), les Occitans (Piémont), les Cimbres (Vénétie), les Croates (Molise), les Ladins (Vénétie et Trente), les Albanais (Pouilles, Campanie, Calabre) et les Grecs (Pouilles) – ont en règle générale la possibilité d'avoir des indications topographiques bilingues, en italien et dans leurs propres langues, mais certaines des communes qui sont énumérées dans la loi n° 482/1999 n'ont pas encore achevé la mise en œuvre de ce droit. Par ailleurs, certaines dispositions de la loi n° 26/2007 du Frioul-Vénétie-Julienne autorisent l'usage de panneaux indicateurs bilingues dans les communes où le résian est employé.

135. Les interlocuteurs du Comité consultatif se sont dans l'ensemble dits satisfaits de pouvoir bénéficier d'indications topographiques bilingues mais ils ont souligné que l'allocation des fonds n'était pas adaptée à leurs besoins. Ils ont signalé que le nombre de demandes de fonds qu'il est possible de déposer est limité par minorité, par commune et dans le temps. Concrètement, cela signifie qu'une demande de panneaux topographiques dans une langue minoritaire ne peut pas être renouvelée avant qu'un certain délai ne se soit écoulé. C'est pourquoi dans des municipalités récemment reconnues ou dans des municipalités où il faut remplacer des signes endommagés lors de catastrophes naturelles, il n'est pas possible de répondre au besoin d'installation de nouveaux signes.

136. Les représentants frioulans se sont dits préoccupés par l'application du droit à des indications topographiques en langues minoritaires. C'est une responsabilité qui est parfois confiée à des entreprises semi-publiques chargées de la gestion d'infrastructures et de services publics tels que

les transports et l'entretien des routes. Citant l'exemple du transfert de compétences sur des chantiers de construction entre la province d'Udine et la société Strade S.p.A, en Frioul-Vénétie-Julienne, ils ont souligné que les entreprises semi-publiques ne reçoivent aucune ligne directrice claire visant à garantir le respect du droit à des indications bilingues ou multilingues¹¹⁰.

137. Le Comité consultatif rappelle la valeur symbolique importante des indications topographiques en deux langues, qui valorisent l'existence d'une diversité linguistique et témoignent du partage harmonieux d'un territoire donné entre différents groupes linguistiques¹¹¹. Il salue les progrès constants qui ont été accomplis, grâce à l'élargissement de la liste des communes reconnues comme relevant de la loi n° 482/1999 (voir article 3), en faveur de l'installation d'indications topographiques bilingues ou multilingues dans les aires d'implantation traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales.

138. Toutefois, le Comité consultatif estime que les autorités devraient veiller à ce que le droit des minorités à des indications topographiques dans leurs langues soit dûment appliqué, et ce en remédiant aux obstacles qui se posent et aux retards dans le versement des fonds alloués à cet effet. Il est en outre d'avis que les autorités devraient veiller à ce qu'existent dans les entreprises semi-publiques des lignes directrices et des mesures claires pour que soit dûment mis en œuvre le droit à des indications topographiques en langues minoritaires.

139. Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que le droit des minorités nationales à des indications topographiques dans leurs langues soit dûment appliqué, et pour ce faire de lever les obstacles aux demandes de fonds à cet effet et de fournir des lignes directrices claires aux entreprises semi-publiques auxquelles sont confiées des compétences liées à l'exercice de ce droit.

Éducation interculturelle (article 12)

140. Le cadre régissant l'éducation au sujet des minorités nationales et de leurs langues laisse une grande marge d'autonomie aux autorités régionales et locales ainsi qu'aux établissements scolaires eux-mêmes. La loi n° 107 du 13 juillet 2015 – « réforme du système national d'éducation et de formation et délégation en vue du remaniement des dispositions législatives en vigueur »¹¹² – a renforcé l'autonomie des établissements scolaires. C'est ainsi que ces derniers peuvent décider en toute autonomie de 20 % du programme, ce qui fait que l'ampleur de l'enseignement relatif aux minorités et à leurs langues varie considérablement d'un établissement scolaire à l'autre. Toutefois, la réforme de 2015 est, entre autres objectifs, liée « à la valorisation et à l'amélioration des compétences linguistiques » (bien que cet objectif soit surtout axé sur l'italien, l'anglais et d'autres langues parlées dans l'Union européenne), et à la communication, par chaque établissement scolaire, d'un plan éducatif triennal indiquant avec précision les initiatives correspondant aux besoins en matière culturelle, sociale et économique à l'échelon local.

¹¹⁰ Voir annexe 1 au [cinquième rapport étatique](#), transmise par ARLeF en 2019.

¹¹¹ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphe 67.

¹¹² Voir [cinquième rapport étatique](#), page 42.

En outre, le décret n° 60/2017 prévoit que des fonds sont affectés à des initiatives « axées sur l'amélioration de la culture humaniste, la valorisation de la production et du patrimoine culturels, et le soutien de la créativité ». Des fonds sont affectés à l'enseignement relatif aux minorités et en langues minoritaires au titre du « Programme de développement culturel », dans le cadre de la priorité stratégique visant à « garantir le pluralisme linguistique et l'attention à l'égard des traditions des minorités et des populations locales »¹¹³.

141. Il n'existe pas de programme national : les écoles et les enseignants peuvent choisir librement les manuels et le matériel pédagogique qu'ils souhaitent utiliser. En revanche, depuis 2012, le ministère de l'Éducation donne des directives nationales concernant la maternelle et le primaire, dans lesquelles il précise les objectifs éducatifs et didactiques. En 2018, ces directives reconnaissent l'importance des langues minoritaires en tant que langue d'enseignement et précisent que « l'enseignement multilingue et interculturel est une ressource fonctionnelle en vue de l'amélioration de la diversité et [...] une condition préalable de l'inclusion sociale et de la participation démocratique ». Selon les autorités, ces directives encouragent les enseignants d'histoire et d'éducation relative au patrimoine culturel à mettre l'accent sur l'histoire du territoire. Dans leur édition de mars 2022, les Lignes directrices interculturelles, qui portent sur l'intégration des élèves issus de l'immigration, insistent en outre sur les éléments relatifs à l'éducation interculturelle et citent les douze langues minoritaires qui sont reconnues sur le territoire national.

142. Les représentants des minorités linguistiques ont appelé l'attention du Comité consultatif sur le fait que le grand public, en ce compris le personnel des établissements scolaires, continue de mal connaître leur culture et leur histoire, notamment dans les régions où sont installées des minorités numériquement peu nombreuses (voir article 6). Par conséquent, les 20 % du programme que les établissements peuvent choisir en toute autonomie sont rarement consacrés à l'enseignement relatif aux minorités linguistiques ou des/dans les langues minoritaires. Cette tendance nuit en particulier aux enfants qui appartiennent à des minorités et qui, à la suite de la fermeture de l'école de leur village, sont scolarisés en dehors de leur aire d'implantation traditionnelle, dans des écoles exclusivement italophones (voir article 14). Les interlocuteurs du Comité consultatif ont signalé qu'en pareil cas, la culture et l'histoire des minorités nationales ne sont enseignées que si les enseignants s'y intéressent et si telle est la volonté des établissements scolaires concernés.

143. Certains des interlocuteurs du Comité consultatif ont fait état des pourparlers en cours dans la province

autonome de Bolzano au sujet de l'organisation du système éducatif. Il existe à l'heure actuelle deux systèmes scolaires distincts, qui coexistent et sont fondés sur le principe de séparation et d'instruction monolingue (il existe d'un côté les écoles où l'enseignement est en allemand et de l'autre celles où il est en italien, et dans chacune l'enseignement de l'autre langue est obligatoire). Dans cette province, le système scolaire plurilingue ladin s'appuie sur « le principe de l'enseignement paritaire des langues », où les cours sont donnés à parts égales en allemand et en italien et où le ladin est également enseigné (et sert de langue d'appui dans l'enseignement)¹¹⁴. Certains représentants de minorités sont favorables à l'adoption de mesures visant à proposer un enseignement plurilingue aux élèves germanophones et italophones en sus du modèle monolingue existant.

144. Les représentants des Roms et des Sintés ont dit regretter l'absence générale de matériels pédagogiques pour l'enseignement au sujet de leur culture et de leur histoire (voir articles 4 et 6). Ils estiment qu'il serait extrêmement important d'ajouter ces éléments à l'enseignement de l'histoire pour lutter contre l'antitsiganisme, les préjugés et les stéréotypes au sein de la société italienne.

145. Le Comité consultatif rappelle que des informations adéquates sur la composition de la société, notamment sur les minorités linguistiques et autres, doivent figurer dans les programmes scolaires publics, les manuels scolaires et le matériel pédagogique utilisés dans tous les établissements scolaires, non seulement pour promouvoir la compréhension interculturelle et le respect entre tous les élèves, mais aussi pour valoriser les personnes appartenant à des groupes numériquement peu nombreux ou défavorisés et leur faire prendre conscience de leur identité¹¹⁵. À cet égard, les autorités devraient revoir les programmes et les manuels scolaires de matières telles que l'histoire, la religion et la littérature pour qu'ils reflètent la diversité des cultures et des identités et que le respect mutuel et le dialogue interculturel y sont mis en avant¹¹⁶. Le Comité consultatif prend acte du haut degré d'autonomie des écoles dans le choix des programmes et des manuels scolaires, et des orientations figurant dans les directives nationales. Il note que le ministère de l'Éducation a réaffirmé que la liberté de choix des manuels scolaires et l'autonomie des établissements scolaires contribuaient à la liberté de l'enseignement, ce qui vise précisément à favoriser des perspectives multiples dans l'enseignement de l'histoire et le développement de la pensée critique dans n'importe quelle matière. Quoi qu'il en soit, le Comité consultatif estime que la grande latitude dont disposent les établissements scolaires – qui repose sur la bonne volonté et les connaissances des enseignants – à laquelle s'ajoutent la souplesse des programmes et la liberté de choix des manuels scolaires, peut faire courir dans la pratique le

¹¹³ Ibid. Les autorités ont par ailleurs indiqué qu'un projet mené par l'Istituto Comprensivo G. Reina di Chiusa Scalfani (Sicile) avait reçu des fonds destinés à la valorisation du patrimoine culturel et artistique des Albanais par l'étude des costumes et des chansons retraçant l'histoire et les traditions de cette minorité.

¹¹⁴ Alber, Elisabeth. « South Tyrol's Education System: Plurilingual Answers for Monolingual Spheres? », *L'Europe en Formation*, vol. 363, n° 1, 2012, pages 399-415.

¹¹⁵ Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), paragraphe 59.

¹¹⁶ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphe 82. Voir aussi Haut-commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales (2012), [The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies](#), page 56. Voir aussi : Conseil de l'Europe – [Recommandation CM/Rec\(2020\)2 aux États membres sur l'intégration de l'histoire des Roms et/ou des Gens du voyage dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques](#), adoptée par le Comité des Ministres le 1^{er} juillet 2020.

risque que certains aspects des cultures et de l'histoire des minorités soient négligés ; il note que les représentants des minorités linguistiques et des communautés roms et sintés considèrent ce système globalement insuffisant.

146. Le Comité consultatif appelle les autorités à continuer de sensibiliser les membres du système éducatif aux cultures et aux traditions, à la présence historique et à l'apport à la société italienne des minorités linguistiques, des Roms et des Sintés et des divers groupes religieux, et ce en employant des moyens adéquats et en étroite consultation avec toutes les parties prenantes concernées.

Accès à l'éducation, notamment pendant la pandémie de covid-19 (article 12)

147. Les autorités italiennes ont recensé les difficultés que les mesures nationales de confinement prises durant la pandémie de covid-19 ont entraînées en matière d'accès à l'éducation et à l'apprentissage numérique. Selon les autorités, environ 30 % des enfants roms, sintés et caminanti auraient abandonné l'école pendant la pandémie de covid-19. Aucun enseignement numérique à distance n'a été mis en place dans la plupart des campements roms et sintés. Les enfants roms et sintés se sont en outre retrouvés confrontés à des difficultés supplémentaires de par leurs conditions de vie dans des campements n'ayant qu'un accès limité aux infrastructures essentielles telles que l'approvisionnement en eau, l'assainissement ou les soins de santé (voir article 15).

148. Pour favoriser l'inclusion et l'intégration des enfants roms, sintés et caminanti, un projet national¹¹⁷ a été mis en place en 2017 dans 13 villes italiennes¹¹⁸, dans le cadre du « programme opérationnel national (PON) 2014-2020 pour l'inclusion »¹¹⁹. Ce dernier, qui s'inscrit dans une approche intégrée tenant compte de la situation en matière de scolarité et de logement ainsi que du réseau scolaire local, a permis d'améliorer dans une certaine mesure les résultats scolaires d'élèves roms et sintés, notamment de ceux qui étaient inscrits dans le programme depuis plusieurs années. L'UNAR et le ministère de l'Éducation ont en outre organisé plusieurs réunions bilatérales ces dernières années pour examiner quels outils et quels moyens financiers permettraient de promouvoir l'inclusion des enfants roms, sintés et caminanti à l'école. Le ministère de l'Éducation a par la suite adressé des notes aux écoles où il existait un risque d'abandon scolaire¹²⁰.

149. Le Comité consultatif a appris que le décrochage scolaire précoce, en particulier entre le primaire et le secondaire, serait en outre lié à des mariages précoces au sein des communautés roms et sintés. Face à ce phénomène, des initiatives ont été prises dans quelques

communes, par exemple Udine : le recrutement de médiateurs culturels, l'organisation d'activités périscolaires et la formation professionnelle des jeunes de moins de 21 ans¹²¹. Ce problème sensible, qui compromet les mesures que prennent les autorités en matière d'éducation et de santé, a été soulevé en particulier par la région du Piémont et la préfecture de Turin. Celles-ci ont fait savoir qu'elles apprécieraient de recevoir des lignes directrices nationales visant à régler ce problème sans renforcer davantage encore les stéréotypes (voir article 4).

150. L'ISTAT a estimé qu'en 2018-2019, 12,3 % des enfants âgés de 6 à 17 ans n'avaient ni ordinateur ni tablette à la maison, ce taux atteignant près d'un cinquième d'entre eux dans le sud de l'Italie. Bien que la majorité des enfants en âge d'être scolarisés (6-17 ans) vivent dans un foyer ayant accès à internet (96 %), cet accès ne garantit pas toujours que les enfants pourront suivre des activités comme l'apprentissage à distance, si, par exemple, le nombre d'ordinateurs ou de tablettes est insuffisant par rapport au nombre de personnes dont le foyer se compose¹²². Selon l'étude de l'UNICEF intitulée « Enseignement à distance », la fermeture des écoles, qui a duré jusqu'en septembre 2020, a fait rater aux élèves italiens « 65 jours d'école normaux [...] contre 27 jours en moyenne dans les pays à revenu élevé du monde entier »¹²³. L'étude pointe du doigt les inégalités importantes entre les familles se servant d'internet, et souligne qu'il faut « que les élèves disposent de services numériques de bonne qualité et d'une connexion stable à internet pour pouvoir suivre un apprentissage à distance ».

151. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont signalé que pendant la pandémie de covid-19 des enfants appartenant à des minorités linguistiques implantées dans des régions montagneuses ou dans le sud de l'Italie avaient rencontré certains problèmes liés à l'absence de matériel ou de connexion internet stable et suffisante, et qu'ils avaient donc eu du mal à suivre les leçons en ligne ou à télécharger le matériel pédagogique pendant la fermeture des écoles.

152. Pour limiter l'impact de la fermeture des écoles pendant la pandémie et la perte d'apprentissage des enfants, le ministère de l'Éducation a alloué 85 millions d'euros aux écoles pour l'amélioration de l'apprentissage à distance. Ces fonds ont aidé les écoles à acquérir des plateformes d'apprentissage numérique, à former les enseignants et à mettre des appareils numériques à la disposition des enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés. Des cahiers d'exercices et d'autres matériels pédagogiques ont été imprimés pour les élèves du premier cycle du primaire ; ils ont été distribués dans certains campements roms et sintés à l'initiative personnelle de

¹¹⁷ En 2021, le projet a touché 112 complexes scolaires, 336 classes et plus de 630 élèves roms et sintés (soit 7 000 élèves au total depuis le départ).

¹¹⁸ Bari, Bologne, Cagliari, Florence, Gênes, Messine, Milan, Naples, Palerme, Reggio di Calabria, Rome, Turin et Venise.

¹¹⁹ Programme lancé par le ministère du Travail et des Politiques sociales, en collaboration avec le ministère de l'Éducation et le ministère de la Santé, et avec l'appui technique de l'Istituto degli Innocenti.

¹²⁰ Pour en savoir plus, voir le [cinquième rapport étatique](#), page 16.

¹²¹ Voir [cinquième rapport étatique](#), page 45. D'autres initiatives ont porté sur la production de fictions pour les jeunes adultes ou sur l'utilisation d'instruments technologiques présentant une langue minoritaire et visant à inciter les jeunes générations à se réapproprier leur patrimoine linguistique de façon ludique.

¹²² Voir [Rapporto annuale 2020 La situazione del paese](#) (2020), ISTAT.

¹²³ Voir [Learning at a distance](#) (2021), UNICEF.

plusieurs enseignants et par des associations. Aucune information n'a été donnée sur la préparation des enseignants à l'enseignement à distance. Pour continuer de lutter contre la tendance au décrochage scolaire, le ministère de l'Éducation a élaboré un « Programme d'école estivale »¹²⁴ et il a alloué 40 millions d'euros en faveur d'interventions visant à lutter contre la pauvreté et à répondre à l'urgence en matière d'éducation pendant la pandémie, ainsi que 320 millions d'euros en faveur du renforcement des capacités et de la socialisation.

153. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités ont pris certaines mesures et alloué un financement afin de lutter contre les répercussions négatives de la pandémie de covid-19, notamment sur les enfants roms et sintés. Il demeure toutefois préoccupé par les conséquences négatives dont pourraient pâtir de manière disproportionnée les enfants appartenant à des minorités linguistiques, notamment celles qui sont numériquement peu nombreuses, compte tenu de leur isolement géographique (voir article 15), de l'absence de connexion stable à internet et de l'offre réduite de cours en langues minoritaires (voir article 14). Il juge indispensable de disposer de données et d'analyses fiables sur l'impact des fermetures d'écoles ou de l'enseignement à distance sur toutes les minorités afin de prendre la mesure des effets à long terme de la covid-19. Il serait important de lancer ensuite, sur cette base, une analyse complète des répercussions de la pandémie de covid-19 sur les enfants issus de chacune des minorités, en s'appuyant sur les données provenant des écoles des minorités ; l'objectif serait d'évaluer les mesures prises face à la pandémie, de repérer les tendances négatives et de prendre des mesures fermes pour s'assurer que tous les enfants rattrapent les apprentissages qu'ils auraient pu rater.

154. Le Comité consultatif se félicite des initiatives que certaines municipalités ont prises pour lutter contre les conséquences des mariages précoces pour la scolarité. Il estime toutefois que, dans l'ensemble, il n'y a pas de travaux de recherche adéquats et que les communautés roms et sintés ne sont pas consultées au sujet des causes profondes de l'absentéisme, du décrochage scolaire et du rôle possible des mariages précoces dans le taux de décrochage, de sorte qu'il est difficile de remédier à ces problèmes avec le plus d'efficacité possible. Afin de réduire encore l'absentéisme et le décrochage scolaire précoce des enfants roms et sintés entre le primaire et le secondaire, le Comité consultatif estime qu'une étude approfondie des causes internes et externes de ces décrochages devrait être réalisée en étroite collaboration avec les enfants, les parents, les professionnels de l'éducation et les médiateurs culturels ainsi que toutes les autorités compétentes aux échelons national et communal afin de fournir des orientations et d'adapter les politiques et les mesures éducatives.

155. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à analyser les effets des fermetures

d'établissements scolaires et ceux de l'enseignement en ligne pendant la pandémie de covid-19 sur les élèves et les étudiants issus des minorités linguistiques et sur les communautés roms et sintés et à agir résolument pour remédier aux éventuelles tendances négatives, en étroite consultation avec les élèves, les parents, les enseignants et les médiateurs culturels.

Enseignement dans les langues minoritaires et de ces langues (article 14)

156. Il existe en Italie un système asymétrique pour l'enseignement dans les langues minoritaires et de ces langues¹²⁵. Par ailleurs, il existe des régimes régionaux spécifiques dans les provinces autonomes de Trente et de Bolzano (allemand et ladin) ainsi que dans les régions autonomes de la Vallée d'Aoste (français) et du Frioul-Vénétie-Julienne (slovène et frioulan). En Sardaigne, la loi régionale n° 22/2018 énonce les compétences des autorités régionales en ce qui concerne l'histoire, la littérature, la musique, les arts, etc. sardes. En outre, le soutien à toutes les langues minoritaires est inscrit dans les directives nationales (voir aussi article 12) et la loi n° 482/1999 prévoit un financement par projet.

157. Les régions et provinces autonomes appliquent des dispositions spécifiques qui leur permettent d'adapter l'offre éducative aux particularités liées à leur statut, tout en suivant les orientations données dans les directives nationales. Dans la Vallée d'Aoste, le français est enseigné et est une langue d'enseignement au même titre que l'italien. Dans la province autonome de Trente, les lignes directrices provinciales et le plan « *Trentino trilingue* » prévoient des heures d'enseignement en italien, en allemand et en anglais du niveau préscolaire jusqu'au cycle supérieur du secondaire. L'école ladine de Fassa est spécifiquement organisée de façon à promouvoir l'enseignement en ladin et celui de l'histoire et de la culture de ce groupe dans la vallée, et ce à partir du niveau préscolaire, où l'éducation est bilingue, et jusqu'au cycle supérieur du secondaire. Dans la province autonome de Bolzano, il existe deux systèmes scolaires monolingues (des écoles où l'enseignement est en allemand et des écoles où l'enseignement est en italien, avec l'enseignement obligatoire de l'autre langue dans chacune) et le système scolaire ladin plurilingue (voir aussi article 12 – Éducation interculturelle).

158. Dans la région autonome du Frioul-Vénétie-Julienne, les établissements publics où le slovène est une langue d'enseignement sont bien établies, et les autorités ont augmenté le nombre d'heures de cours en slovène de 4 à 6 dans les premier et deuxième cycles du secondaire en fonction du programme, par rapport aux écoles italophones¹²⁶. L'institut slovène-italien de San Pietro al Natisone, dans la province d'Udine, a adopté un modèle pédagogique bilingue slovène-italien, avec le même nombre d'heures dans les deux langues du niveau préscolaire jusqu'au premier cycle du secondaire, et avec le slovène

¹²⁴ Note n° 643 du 27 avril 2021.

¹²⁵ En Italie, aucune école n'enseigne le romani ou le sinté et le ministère de l'Éducation n'a jusqu'à présent reçu aucune demande de la part de parents visant à ce que le romani ou le sinté soient des langues d'enseignement à l'école.

¹²⁶ Le nombre d'enfants issus de mariages mixtes ou de familles uniquement italophones augmente dans les écoles slovènes, ce qui est en soi une bonne chose mais qui, si les démarches pédagogiques et didactiques n'évoluent pas, posera problème.

comme langue d'enseignement dans le deuxième cycle du secondaire (sauf les matières suivantes : langue et littérature italiennes, sciences et éducation à l'image, qui sont enseignées en italien). En ce qui concerne le résian, qui est une variante linguistique locale du slovène¹²⁷ : il est enseigné aux élèves mais uniquement sur base de projets, l'enseignement se faisant sinon en italien. À Val Canale, l'usage de l'allemand, du slovène, du frioulan et de l'italien en tant que langues d'enseignement est en cours d'expérimentation. Dans deux établissements (*scuole medie*, classes 6-8) à Trieste et Muggia, le slovène peut désormais être choisi comme première langue étrangère (au même titre que le français ou l'anglais), mais pas comme langue minoritaire. Quant au frioulan, l'enseignement dans cette langue est proposé du niveau préscolaire jusqu'au premier cycle du secondaire, sur demande des parents et grâce à un financement stable et durable de la région.

159. Conformément à la loi n° 482/1999, lorsque le conseil provincial décrète qu'une commune doit bénéficier de mesures de protection d'une langue minoritaire, cela crée automatiquement un droit d'usage de la langue en question au niveau préscolaire (« *scuole materne* ») (voir article 3 – Champ d'application). L'enseignement d'une langue minoritaire au primaire (6 à 11 ans), dans le premier cycle du secondaire (11 à 14 ans) et dans le deuxième cycle du secondaire (14 à 19 ans, enseignement général ou formation professionnelle), est organisé à la demande des parents (système facultatif) et conformément aux directives nationales que donne le ministère de l'Éducation¹²⁸ (voir article 12). Le ministère de l'Éducation apporte un soutien supplémentaire conformément à la loi n° 482/1999 en octroyant des subventions annuelles aux établissements d'enseignement, quel que soit le niveau concerné, pour l'exécution de projets en faveur de l'enseignement dans les langues des minorités et au sujet des langues et des traditions culturelles de minorités. Les autorités signalent que pour la période 2018-2020 dix projets, répartis sur cinq régions et axés sur huit minorités linguistiques, ont reçu la somme totale de 131 681 EUR¹²⁹.

160. Au titre de la Stratégie nationale pour les territoires excentrés (SNAI, de l'italien *Strategia Nazionale per le Aree Interne*), des accords sur des programmes-cadres ont été conclus entre les régions, les administrations scolaires régionales et les communes concernées afin de renforcer le patrimoine linguistique et culturel des minorités linguistiques vivant dans des territoires excentrés (voir article 15 – Participation effective à la vie socio-économique). C'est ainsi que la « Stratégie pour la zone grécanique » a pour but de protéger et de promouvoir la langue et la culture des Grecs de Calabre, notamment par la création d'un

laboratoire de recherche et d'enseignement de la langue grecque de Calabre.

161. Les représentants des minorités, notamment de celles qui sont numériquement peu nombreuses, ont déclaré être confrontés à plusieurs difficultés en ce qui concerne l'enseignement de leurs langues minoritaires. Bien que des dispositions aient été prises pour baisser le seuil de maintien des écoles de 15 à 8 élèves dans les régions montagneuses¹³⁰, les minorités linguistiques concernées sont confrontées à la fermeture des établissements scolaires dans les communes où elles habitent. Les enfants issus des minorités nationales doivent donc être scolarisés ailleurs, dans des régions où l'italien est la langue d'enseignement et où peu de dispositions sont prises pour l'enseignement de leur langue, voire aucune.

162. Les représentants des minorités linguistiques, notamment de celles qui sont numériquement peu nombreuses et tributaires de subventions octroyées par projet en application de la loi n° 482/1999, ont mis l'accent sur la précarité de cette formule pour l'enseignement des langues minoritaires. Ils ont par ailleurs signalé que l'enseignement dans les langues minoritaires et de ces langues était en règle générale une matière périscolaire, avec une heure de cours par semaine, et que cet enseignement dépendait de la bonne volonté et des connaissances du personnel des établissements scolaires (voir article 12). Les représentants des locuteurs du franco-provençal ont par exemple fait savoir que dans le village de Faeto (Pouilles), un programme en langue minoritaire avait été suspendu. Des cours de franco-provençal sont maintenant donnés hors programme, dans le cadre des activités périscolaires facultatives, et leur réintégration dans le programme est jugée nécessaire à la transmission et à la survie de la langue dans le village. Les membres du groupe des Walsers ont dit regretter qu'en dépit des initiatives prises par le passé pour la codification du *titsch* et du *töitschu*, seules quelques heures de classe soient consacrées à l'enseignement de ces langues, ce qui n'est pas suffisant pour les apprendre. En Sardaigne, les représentants des locuteurs du sarde et du catalan ont appelé à une plus grande autonomie en matière éducative, à laquelle, estiment-ils, la Sardaigne n'est pas encore parvenue contrairement à d'autres régions autonomes¹³¹, afin de renforcer l'enseignement du sarde et du catalan et de mieux répondre à leurs besoins précis.

163. Les représentants frioulans, auxquels se sont joints des interlocuteurs slovénophones, ont fait savoir que malgré le taux élevé de parents sollicitant un enseignement dans leur langue, ce principe d'enseignement facultatif va à l'encontre de la continuité d'accès à l'enseignement en langues minoritaires et à l'apprentissage de ces langues,

¹²⁷ Certains habitants des vallées de Resia, du Torre, du Natisone et de Val Canale, dans la province d'Udine, souhaitent qu'une loi régionale distincte soit adoptée pour protéger leur langue, qu'ils estiment être différente du slovène, voir le [Quatrième Avis](#) du Comité consultatif sur l'Italie, paragraphe 19. La loi n° 26/2007 de la région autonome du Frioul-Vénétie-Julienne contient des dispositions sur la promotion et la protection du résian et des variantes linguistiques. Le dialogue est maintenu avec les personnes concernées et la question a été examinée à la conférence régionale que la région autonome du Frioul-Vénétie-Julienne a organisée du 12 au 19 novembre 2021.

¹²⁸ Voir les informations complémentaires transmises par les autorités le 19 novembre 2021.

¹²⁹ Voir [cinquième rapport étatique](#), page 44.

¹³⁰ Selon le décret présidentiel n° 81/2009, des classes uniques peuvent être ouvertes dans ces zones avec un nombre d'élèves inférieur aux minimum et maximum fixés pour les écoles primaires (par exemple entre 8 et 18 élèves au lieu de 15 à 26).

¹³¹ Les autres régions autonomes ont inclus la protection de leurs langues minoritaires respectives dans leur statut spécial d'autonomie.

notamment dans le deuxième cycle du secondaire. Ils ont en outre appelé l'attention sur les difficultés que cause ce système en termes d'organisation et de programmation des cours, ce qui, craignent-ils, pourrait entraîner, sur le long terme, « une rupture de la cohésion sociale de la collectivité, où certaines langues seront prioritaires par rapport à d'autres »¹³². Par ailleurs, les représentants des slovénophones attendent plusieurs décisions au sujet de la création d'une section en slovène d'éducation musicale au Conservatoire de musique Giuseppe Tartini, à Trieste, et d'un enseignement trilingue (italien, slovène, allemand) à l'établissement d'enseignement secondaire général I. Bachmann de Tarvisio, conformément à l'article 15 de la loi n° 38/2001.

164. S'agissant des difficultés auxquelles sont notamment confrontées les minorités numériquement peu nombreuses qui sont implantées sur des îles ou dans des régions montagneuses, le Comité consultatif rappelle que les personnes appartenant à des minorités nationales, lorsque c'est possible et si elles y vivent en nombre substantiel, doivent avoir la possibilité de suivre un enseignement dans leur langue et de leur langue. En cas de fusion d'établissements scolaires, l'on s'efforcera, par exemple, de maintenir différentes classes de langue dans une même école ou de développer des méthodes d'enseignement bilingue ou plurilingue pour réduire les incidences préjudiciables aux communautés minoritaires¹³³. Il faudrait donc consulter étroitement les représentants des minorités pour assurer la continuité de l'enseignement en langues minoritaires et de ces langues. Des mesures pourraient par exemple être prévues afin d'appuyer l'ouverture de classes de langues minoritaires, de recruter des enseignants pour ces langues et de mettre en place des méthodes pédagogiques adaptées à l'enseignement bilingue et interculturel dans les écoles qui se situent en dehors des aires d'implantation traditionnelle. De plus, les demandes d'enseignement d'une/dans une langue minoritaire doivent être prises en compte de manière équitable. Tout refus doit pouvoir faire l'objet d'un recours juridique¹³⁴.

165. S'agissant de l'enseignement d'une langue minoritaire organisé en application des dispositions de la loi n° 482/1999, le Comité consultatif rappelle qu'en faire un enseignement facultatif organisé à la demande des parents est insuffisant pour encourager les élèves issus des minorités à apprendre la langue de leur minorité dans le cadre de leur scolarité, ce qui risque d'avoir des répercussions négatives sur leur aptitude à préserver cette langue et leur motivation à cet égard. Le Comité consultatif estime qu'une heure d'enseignement en/des langues minoritaires est insuffisant non seulement pour acquérir la maîtrise de la langue, mais aussi pour assurer la survie des langues minoritaires moins répandues. Il rappelle que pour développer les compétences dans les langues minoritaires de manière qu'elles représentent une valeur ajoutée pour leurs locuteurs et pour la société, il faut qu'il y ait une

continuité dans l'accès à l'enseignement et dans l'apprentissage des/dans les langues minoritaires à tous les niveaux du système éducatif, de la maternelle à l'enseignement supérieur et à l'éducation des adultes¹³⁵. Il est donc important de maintenir un dialogue ouvert avec les minorités linguistiques afin de revoir le cadre dans lequel s'inscrit l'enseignement des/dans les langues minoritaires, d'encourager les écoles à renforcer leur offre éducative à cet égard et de proposer aux minorités un apprentissage continu de leurs langues.

166. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à prévoir un financement approprié pour l'éducation relative aux langues minoritaires afin d'assurer la continuité de l'enseignement des/dans les langues minoritaires lorsque les élèves ou étudiants issus de minorités linguistiques, y compris de celles qui sont numériquement peu nombreuses, sont scolarisés en dehors des aires d'implantation traditionnelle, et à revoir le cadre de l'enseignement des/dans les langues minoritaires en étroite consultation avec les représentants des minorités afin de mieux répondre aux besoins de chacune de celles-ci en matière d'éducation.

Matériels pédagogiques pour l'enseignement en/des langues minoritaires (article 14)

167. Les établissements scolaires sont libres de choisir les manuels scolaires et les outils didactiques, d'après les propositions des enseignants des différentes matières et conformément aux directives nationales. Le ministère de l'Éducation alloue des fonds au soutien en faveur de l'élaboration, de la traduction et de l'impression de manuels scolaires destinés au deuxième cycle du secondaire où le slovène est la langue d'enseignement, dans le cadre de l'instruction obligatoire. Dans le nord de l'Italie, en fonction du soutien des administrations régionales, provinciales ou locales, des matériels en langues minoritaires sont conçus et produits avec l'aide d'instituts linguistiques comme l'ARLEF¹³⁶, pour le frioulan, ou l'OLFED¹³⁷, pour le ladin. Des matériels didactiques sont en outre produits en complément des manuels scolaires.

168. Dans le cadre du 20^e anniversaire de la loi n° 482/1999 et de sa révision, les autorités ont organisé en octobre 2019, à San Giovanni di Fassa, un séminaire national sur « les langues minoritaires à l'école ». Cet événement a notamment eu pour résultat concret la création d'un Réseau national des écoles dispensant un enseignement en/des langues minoritaires. Les établissements scolaires avaient manifesté la nécessité d'un tel réseau afin de disposer d'une plateforme permanente pour les réunions et les échanges de bonnes pratiques au sujet des questions de didactique, de méthodologie, d'organisation et d'évaluation qui sont liées à l'enseignement en/des langues minoritaires. L'idée est de rassembler les écoles incluant des langues minoritaires qui sont dispersées sur tout le territoire italien, de briser leur

¹³² Voir annexe 1 au [cinquième rapport étatique](#), transmise par ARLeF en 2019.

¹³³ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphes 70-75.

¹³⁴ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphe 69.

¹³⁵ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphes 70-75.

¹³⁶ ARLeF - Agenzie Regionâl pe Lenghe Furlane.

¹³⁷ OLFED - Ofize Ladin Formazion e Ennescida Didatica.

isolement, de favoriser et partager les initiatives en matière de formation, et d'élaborer des matériels pour l'enseignement en/des langues minoritaires en coopération avec les associations locales, les universités, les institutions publiques, etc. Les autorités avaient annoncé qu'une somme de 20 000 EUR serait allouée à la fin de l'année scolaire 2020-2021 pour le lancement d'activités de promotion, de coordination et de soutien par le Réseau national des écoles dispensant un enseignement en/des langues minoritaires¹³⁸.

169. Les représentants des catalanophones ont signalé que la publication de matériels didactiques et de manuels scolaires était principalement soutenue par l'Institut d'études catalanes (Catalogne, Espagne). Les représentants de plusieurs minorités nationales ont fait savoir qu'ils avaient besoin d'un plus grand soutien en faveur de l'élaboration et de l'impression de manuels scolaires dans leurs langues, par exemple en grec, en occitan et en albanais, en Campanie et dans d'autres régions, car ce sont à l'heure actuelle des associations culturelles de ces régions qui s'en chargent spontanément. En outre, les populations germanophones et les minorités numériquement peu nombreuses ont indiqué qu'elles apprécieraient que des instituts culturels ou linguistiques soient créés pour leurs minorités, à l'instar de l'OLFED et de l'ARLeF, pour l'élaboration de matériels pédagogiques. Les représentants des locuteurs du sarde ont fait savoir qu'ils ne bénéficiaient pas de ce type de soutien pour élaborer des matériels pédagogiques plus adaptés à leur langue.

170. Les représentants des minorités nationales ont salué la création du Réseau national des écoles dispensant un enseignement en/des langues minoritaires, qui sert notamment de plateforme d'échange de bonnes pratiques. Ils ont précisé que ces nouveaux fonds, s'ils venaient s'ajouter à une augmentation des fonds alloués à des projets lancés au titre de la loi n° 482/1999, pourraient améliorer la situation en ce qui concerne l'enseignement de/dans leurs langues minoritaires respectives dans leurs communautés.

171. Le Comité consultatif félicite les autorités pour la création du Réseau national des écoles dispensant un enseignement en/des langues minoritaires, qui est le résultat d'un processus de consultation réussi visant à mieux répondre aux besoins des minorités linguistiques. Il considère qu'il est nécessaire d'apporter un soutien continu et stable, notamment financier, au Réseau national des écoles dispensant un enseignement en/des langues minoritaires afin qu'il puisse s'acquitter de sa mission.

172. Le Comité consultatif rappelle que la formation des enseignants ainsi que l'accès à des manuels scolaires de qualité sont des conditions préalables essentielles à un enseignement de qualité pour tous les élèves et les étudiants¹³⁹. Par conséquent, le Comité consultatif est préoccupé par les difficultés que rencontrent les minorités pour avoir accès à des matériels pédagogiques destinés aux enseignants de langues minoritaires, même si de

bonnes pratiques ont été observées. Il souligne que si les autorités suivent une approche passive à l'égard de l'élaboration de matériels pédagogiques en langues minoritaires, ce n'est pas le bon moyen de protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales. Les autorités devraient plutôt envisager de prendre des mesures actives pour soutenir l'élaboration de manuels scolaires et de matériels relatifs aux langues minoritaires, notamment à l'intention des minorités qui ne sont pas en mesure de s'appuyer sur les ressources d'États-parents ou de centres culturels et linguistiques¹⁴⁰. Il est important que le contenu des matériels pédagogiques et la langue utilisée soient adaptés aux besoins spécifiques des minorités concernées. Les autorités pourraient par exemple envisager à cet effet d'allouer des fonds à des centres culturels et linguistiques et des universités pour la publication de manuels scolaires et de matériels didactiques en langues minoritaires.

173. Le Comité consultatif appelle les autorités à allouer des fonds aux associations ou centres culturels et linguistiques ainsi qu'aux universités pour financer la publication de manuels scolaires et de matériels pédagogiques dans les langues minoritaires.

174. Le Comité consultatif demande aux autorités d'assurer le financement durable et stable du Réseau national des écoles dispensant un enseignement en/des langues minoritaires afin que celui-ci puisse étoffer ses activités.

Qualité de l'enseignement en/des langues minoritaires et certification des enseignants (article 14)

175. Il n'existe de dispositions spéciales concernant le recrutement d'enseignants de/en langues minoritaires que pour le slovène, le frioulan, l'allemand et le ladin¹⁴¹. Les enseignants qui travaillent dans des écoles situées dans les communes relevant de la loi n° 482/1999 sont professionnellement qualifiés pour enseigner aux niveaux préscolaire et primaire ou pour enseigner certaines matières dans le secondaire. Ils ont par ailleurs des compétences dans les langues minoritaires pour lesquelles ils ont suivi un enseignement universitaire ou d'autres formations. Les universités qui proposent des masters ou des cours avancés en langues minoritaires, ou qui participent à la formation des enseignants en la matière sont celles de Bolzano, d'Udine, de Cagliari, de Calabre et l'université Ca'Foscari de Venise. En 2017, l'université d'Udine a créé un programme de formation permettant d'enseigner en frioulan et la culture frioulane. Les autorités ont fait savoir qu'elles ont réalisé une étude pour évaluer les besoins de formation des enseignants pour l'enseignement en/des langues minoritaires ; il en est ressorti que ces besoins sont de nature très hétérogènes¹⁴². De même, en Sardaigne, l'université de Cagliari propose un programme en langue sarde (*Laboratorio Lingua Sarda 1&2*) et des épreuves en

¹³⁸ Voir [cinquième rapport étatique](#), page 42 et les informations disponibles sur cette [page web](#).

¹³⁹ Voir le [Commentaire thématique n° 1 du Comité consultatif](#), paragraphe 57.

¹⁴⁰ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphes 60-63.

¹⁴¹ Voir : [Mise en œuvre de la législation pour le recrutement des enseignants en allemand et en ladin](#) et son [amendement de 2018](#), ainsi que la [législation provinciale](#) (documents en allemand).

¹⁴² Voir [cinquième rapport étatique](#), pages 45 et 46

philologie et linguistique sardes (mais l'italien est la langue dans laquelle ces matières sont enseignées).

176. Les représentants des minorités linguistiques se sont dits préoccupés par l'absence d'enseignants en/de langues minoritaires (voir article 14) lorsqu'il n'existe pas de certification attestant de leurs qualifications. Ils ont indiqué qu'à l'instar de ce qui se fait déjà pour les enseignants en frioulan et en slovène, il devrait y avoir une liste d'enseignants certifiés pour les autres langues minoritaires protégées par la loi n° 482/1999. Selon ces représentants, pour pouvoir mettre en place une certification des enseignants, il faudrait d'abord que des institutions, par exemple des universités, des centres linguistiques ou des centres culturels, soient en mesure d'élaborer des matériels pédagogiques et de dispenser des formations aux enseignants. Les représentants de certaines minorités numériquement peu nombreuses, notamment les germanophones implantés dans des enclaves alpines, ont fait savoir qu'ils ne disposaient toujours pas d'entités, comme des instituts culturels ou linguistiques, qui soient capables d'aider les universités à élaborer ce type de programme de formation pour les enseignants. Les représentants des minorités linguistiques se sont en outre accordés à dire qu'il fallait proposer aux enseignants des/en langues minoritaires davantage de mesures incitatives. En l'état actuel des choses, c'est un choix de carrière peu attrayant compte tenu de la difficulté d'organiser des cours, de trouver des matériels pédagogiques et des manuels scolaires en langues minoritaires, et de l'isolement des aires d'implantation traditionnelle de certaines minorités (voir article 15).

177. Les représentants frioulans ont indiqué qu'en ce qui les concerne, la création en 2017 d'une formation destinée aux enseignants était une évolution bienvenue et prometteuse, mais ils ont souligné qu'il fallait faire preuve de souplesse et adopter des mesures transitoires pour permettre aux enseignants qui maîtrisent le frioulan de pouvoir l'enseigner même s'ils ne sont pas encore certifiés. Cette souplesse permettrait de remédier à la pénurie actuelle d'enseignants et d'assurer la continuité de l'éducation pour les élèves qui étudient ces/dans ces langues en attendant que des solutions à long terme soient trouvées.

178. Des locuteurs de l'allemand implantés dans des enclaves alpines et des interlocuteurs membres de la minorité croatophone ont signalé que le nombre d'établissements enseignant en croate et dans les variantes locales de l'allemand n'avait cessé de diminuer pendant le cycle de suivi considéré. Ils estiment que si ces établissements suscitent un intérêt moindre, c'est en partie de la faute de l'État, qui ne les rend pas attractifs et ne leur apporte pas le soutien nécessaire en termes d'équipements, de manuels dans les langues minoritaires, etc. Dans les endroits où il n'y a pas d'enseignants capables d'enseigner ces variantes locales (villages dépeuplés, zones montagneuses), des enseignants des formes modernes des langues sont recrutés dans les « États-parents ». Selon ces minorités, ces détachements permettent au moins aux élèves de connaître les formes modernes de leur langue minoritaire et de tisser des liens avec les groupes qui parlent des langues similaires ; c'est aussi une façon d'assurer la

survie de leur langue et de leur culture grâce à la continuité de l'enseignement de cette matière.

179. Les représentants occitans ont évoqué des activités de formation en ligne destinées aux enseignants et dispensées pendant la pandémie de covid-19 ; ces activités avaient permis de faire connaître la présence de leur groupe en Italie. Ils ont en outre indiqué qu'il serait judicieux que l'université du Piémont propose un programme dans leur langue et sur leur culture, ce qui contribuerait à atteindre l'objectif d'avoir des enseignants certifiés pour l'enseignement en occitan et de l'occitan. De leur côté, les représentants des catalanophones ont indiqué que la région Sardaigne organisait des cours en vue de la certification de la maîtrise du catalan. Toutefois, seuls 25 % des participants étaient des enseignants et, parmi eux, deux ont été certifiés pour l'enseignement dans le deuxième cycle du secondaire.

180. Le Comité consultatif rappelle qu'il est très important d'avoir un enseignement de qualité dans les langues minoritaires nationales, y compris celles des minorités numériquement peu nombreuses, pour veiller à ce que les personnes appartenant à des minorités nationales puissent réellement préserver leur langue et l'identité de leur minorité. Il est par ailleurs préoccupé par la pénurie d'enseignants certifiés dans l'enseignement des/en langues minoritaires et par les répercussions négatives qu'elle a sur l'offre de ce type d'enseignement en Italie. À cet égard, le Comité consultatif regrette qu'aucune mesure n'ait été prise pour combler les lacunes qu'il avait déjà évoquées dans son avis précédent¹⁴³. Il estime donc que les autorités pourraient renforcer le soutien aux centres culturels et linguistiques des minorités nationales qui existent déjà et en créer de nouveaux en fonction des besoins et de la demande des minorités linguistiques et en étroite consultation avec celles-ci. Des programmes universitaires en/sur les langues minoritaires pourraient s'appuyer sur ces centres pour élaborer des formations destinées aux enseignants ainsi que des certifications linguistiques et des matériels pédagogiques en langues minoritaires. Les autres mesures qui pourraient être prises pour remédier sur le long terme à l'absence d'enseignants en/de langues minoritaires pourraient consister à inciter les élèves à suivre ce type de cours et à proposer des mesures incitatives pour favoriser le recrutement d'enseignants en/de langues minoritaires dans les aires où les minorités sont implantées. Les autorités pourraient en outre envisager de consulter plus avant les représentants des minorités ainsi que le Réseau national des écoles dispensant un enseignement en/des langues minoritaires pour déterminer comment répondre au mieux à leurs besoins face à l'insuffisance d'enseignants qualifiés pour les langues minoritaires, notamment par l'adoption de mesures souples applicables sur une période limitée. Le Comité consultatif prend note avec satisfaction du fait que le Réseau national des écoles dispensant un enseignement en/des langues minoritaires a estimé que la formation des enseignants – avec des modules spécifiques pour chaque langue minoritaire – était une mesure prioritaire pour la période 2022-2024.

181. Le Comité consultatif sait que pour remédier à l'absence d'enseignants certifiés en langues minoritaires, la coopération avec les « États-parents » est appréciée par les

¹⁴³ Voir Comité consultatif, [Quatrième Avis](#) sur l'Italie, paragraphe 107.

minorités, notamment celles qui sont numériquement peu nombreuses. Il se félicite que des enseignants détachés des « États-parents » puissent enseigner les formes modernes de certaines langues, faute d'autres solutions proposées par les autorités italiennes, ce qui atteste d'une bonne coopération bilatérale. Le Comité consultatif est néanmoins préoccupé par les effets que cette pratique pourrait avoir à long terme sur les spécificités des langues minoritaires parlées en Italie, leurs variantes locales risquant de disparaître. Il rappelle que l'aide reçue des « États-parents » ne réduit en rien la responsabilité qui incombe à l'État italien de dûment mettre en œuvre les droits des personnes appartenant à des minorités nationales¹⁴⁴.

182. Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce qu'il y ait suffisamment d'enseignants qualifiés en langues minoritaires et/ou d'enseignants capables d'enseigner d'autres matières dans ces langues, et à renforcer le soutien à la formation et au recrutement d'enseignants de/en langues minoritaires tout en accordant une attention particulière aux besoins des minorités numériquement peu nombreuses.

Participation effective à la vie publique : représentation et mécanismes consultatifs (Article 15)

183. Le cadre national dans lequel s'inscrit la participation des personnes appartenant à des minorités linguistiques à la prise de décisions les concernant est resté le même depuis le dernier cycle de suivi¹⁴⁵. Le Comité national fédératif des minorités linguistiques d'Italie (CONFEMILI) demeure l'organisation faitière chargée de représenter les intérêts des 12 minorités linguistiques reconnues dans le pays. Il est régulièrement associé à des consultations, notamment au sein du Comité technique consultatif pour la protection des minorités linguistiques historiques (ci-après : « Comité technique »)¹⁴⁶, dont le travail est principalement axé sur l'attribution des fonds prévus dans la loi n° 482/1999.

184. Un changement important s'est toutefois produit en septembre 2020, date à laquelle a été approuvée, lors d'un référendum constitutionnel, la réduction du nombre de parlementaires qui tombera de 630 à 400 à la Chambre des députés (chambre basse) et de 315 à 200 au Sénat (chambre haute) à partir de mai 2023. En l'absence de sièges réservés aux minorités au parlement, la minorité slovène a dit craindre de perdre la possibilité de se défendre et de défendre les autres minorités linguistiques une fois réduit le nombre de sièges au parlement.

185. Au niveau régional, le degré de participation des minorités nationales au processus décisionnel est très

variable et dépend de la région, de son statut et des dispositions législatives. Depuis 2016, en Sardaigne, un processus de consultation publique a été lancé, avant l'adoption de la loi régionale n° 16/2018 ; l'article 6 du texte prévoit l'organisation annuelle d'une conférence ouverte (*Cunferentzia aberta*) sur les langues de Sardaigne pour contribuer à la fois à la définition d'objectifs et à l'évaluation de l'ensemble des mesures linguistiques régionales. À l'issue d'une réunion tenue le 28 février 2019, le fonctionnement du Comité institutionnel conjoint pour la minorité slovène a été revu¹⁴⁷.

186. Créée en 2017, la Plateforme nationale des Roms, Sintés et Caminanti (ci-après : « la Plateforme ») est un instrument opérationnel de dialogue entre l'UNAR, 79 associations roms et sintés de toute l'Italie et les administrations centrales et locales associées à la Stratégie. La Plateforme propose en outre un soutien en matière de formation sur des thèmes dont l'intérêt est reconnu afin que des propositions de projets puissent être mises au point pour obtenir des fonds nationaux et européens. Le Forum des communautés roms et sintés (ci-après : « le Forum »), qui rassemble 25 associations roms et sintés, est l'élément central de la Plateforme. Son rôle consiste à trouver une position commune sur diverses questions pertinentes à soumettre aux institutions compétentes ou à faire inscrire parmi les priorités politiques. Il convient de noter à cet égard qu'en décembre 2020, trois femmes roms et sintés ont fondé un parti politique national¹⁴⁸.

187. De nombreux interlocuteurs issus de minorités linguistiques se sont dits globalement satisfaits de l'existence du Comité technique, celui-ci leur offrant la possibilité d'être représentés et consultés. Ils ont toutefois critiqué son manque d'efficacité et le peu d'influence qu'il a sur les textes législatifs concernant directement les minorités linguistiques. Les représentants des minorités linguistiques ont en outre fait savoir qu'ils souhaitaient le rétablissement de la Conférence permanente réunissant les autorités nationales-régionales-locales et les minorités (ci-après : « la Conférence permanente »), qui avait été créée par le ministère des Affaires régionales. Ils se sont félicités de la série de réunions qui a eu lieu dans tout le pays avec de multiples acteurs lors du vingtième anniversaire de la loi n° 482/1999 et qui a permis de renforcer le dialogue avec les autorités centrales et régionales. Dans le contexte d'une éventuelle révision de cette loi, le Comité technique pourrait se voir confier un rôle de coordonnateur en vue du rétablissement de la Conférence permanente et de la détermination de ses objectifs et de ses procédures de travail.

¹⁴⁴ Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), paragraphes 60 à 63.

¹⁴⁵ Depuis le 23 mai 2012, aucun nouveau décret du Premier ministre n'a été adopté au sujet de la composition du Comité technique consultatif.

¹⁴⁶ Le Comité technique doit être convoqué par le ministère des Affaires régionales au moins deux fois par an. Il compte en outre dans ses rangs des représentants des services gouvernementaux concernés, de l'ANCI, de l'Union des provinces italiennes (UPI), de la Conférence des régions et des provinces autonomes, et cinq experts nommés par le ministère des Affaires régionales agissant en qualité de coordonnateurs auprès du Comité.

¹⁴⁷ Conformément à l'article 3 de la loi n° 38/2001, l'activité du Comité conjoint est régie par le règlement n° 65, institué par le décret du Président de la République italienne du 27 février 2002. Les modifications portaient sur la durée du mandat des membres, les absences, le rôle du/de la secrétaire, la présentation des documents en slovène et en italien et l'organisation de groupes de travail.

¹⁴⁸ Voir cet [article de presse](#) (en italien) au sujet de la création du parti politique national rom et sinté nommé *Mistipé*.

188. Plus généralement, les représentants des minorités linguistiques ont dit regretter que l'Italie ne soutienne pas la représentation des minorités reconnues au parlement. Ils ont souligné qu'en conséquence de cette absence de représentation de leurs intérêts au parlement, ce dernier, dans sa composition actuelle, prenait rarement en considération les effets que les projets de loi à l'examen pouvaient avoir sur les minorités en général ou sur certaines minorités linguistiques en particulier (voir plus bas : participation à la vie socio-économique).

189. Les représentants des Roms et des Sintés sont globalement satisfaits que l'UNAR ait redoublé d'efforts pour mettre en place des mécanismes de consultation aux fins de l'élaboration et de l'évaluation des stratégies publiques, et ils estiment que la Plateforme et le Forum existants sont de précieux outils pour faire connaître leurs points de vue. Ces organes ont en outre contribué à des avancées majeures dans l'adoption de positions communes entre les associations roms, d'une part, et les associations sintés, d'autre part. Toutefois, les représentants des Roms et des Sintés qui font partie de la Plateforme et du Forum n'ont aucune influence sur le processus décisionnel aux échelons national, régional et local¹⁴⁹.

190. Le Comité consultatif rappelle que la consultation de personnes appartenant à des minorités nationales lors de la prise de décisions est particulièrement importante même si elle ne constitue pas à elle seule un mécanisme suffisant pour assurer la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales ; il fait observer que leur participation effective exige une influence substantielle des minorités nationales sur les décisions et, dans la mesure du possible, une appropriation partagée des décisions prises. Sur un plan général, les mesures favorisant la représentation des personnes appartenant à des minorités nationales au sein d'organes élus devraient être soutenues. Les exceptions au principe du seuil électoral, les sièges réservés ou les droits de veto se sont souvent avérés utiles pour renforcer leur participation au sein de ces organes. Une attention particulière devrait être portée à une représentation équilibrée des femmes et des hommes issus des minorités nationales¹⁵⁰.

191. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les mécanismes consultatifs avec les minorités linguistiques et avec les communautés roms et sintés sont bien établis à l'échelon national. La consultation n'est toutefois pas suffisante aux échelons régional et provincial. On ignore en outre combien de personnes appartenant à des minorités linguistiques participent aux travaux de ces entités. Le Comité consultatif note que le Comité technique est majoritairement composé de représentants de services gouvernementaux et d'organes publics provinciaux, régionaux et municipaux, et que le CONFEMILI n'y compte que deux membres alors qu'il représente les intérêts de douze minorités linguistiques. Même si ce comité est consulté sur les questions qui présentent un intérêt pour les

minorités, son rôle dans le processus décisionnel est purement consultatif.

192. Par ailleurs, le Comité consultatif constate que le rôle et les travaux du Comité technique pourraient être davantage appuyés par la Conférence permanente. Une enceinte permanente, de haut niveau, destinée à la consultation sur des points autres que l'attribution de fonds, par exemple sur des problèmes en matière socio-économique, de santé ou d'éducation et de culture, permettrait aux personnes appartenant à des minorités de se faire entendre au sujet de tout ce qui les touche. En outre, la Conférence permanente pourrait permettre une participation égale des femmes et des hommes appartenant à des minorités linguistiques ainsi que la représentation des jeunes et un brassage d'idées variées, ce que ni le Comité technique ni le CONFEMILI ne peuvent assurer à eux seuls à l'heure actuelle. En effet, pendant sa visite, le Comité consultatif a constaté que rien n'avait été fait pour rééquilibrer la composition essentiellement masculine du Comité technique, point qu'il avait déjà relevé dans son avis précédent¹⁵¹. Il souligne une fois encore qu'il est important de faire en sorte que les femmes, les hommes et les différentes générations soient représentés de façon équilibrée dans les organes consultatifs.

193. S'agissant de la réduction du nombre de sièges au Parlement italien, le Comité consultatif souligne que les autorités et les parlementaires devraient systématiquement, lorsqu'ils examinent des amendements législatifs ou déposent des projets de loi, prendre en considération les incidences potentielles de ces textes législatifs sur les personnes appartenant à des minorités, notamment celles qui sont numériquement peu nombreuses, et, lorsqu'il y a lieu, consulter les représentants de ces dernières au moment de la rédaction des textes.

194. Le Comité consultatif demande de nouveau aux autorités de réviser les procédures de désignation des représentants des minorités linguistiques participant aux travaux du Comité technique afin de veiller à ce que les intérêts légitimes de l'ensemble des minorités linguistiques reconnues soient représentés, et à ce que la composition de cet organe assure une représentation équilibrée des hommes, des femmes et des différentes générations.

195. Le Comité consultatif encourage les autorités à envisager de remettre en service la Conférence permanente réunissant les autorités nationales-régionales-locales et les minorités, en coordination avec le Comité technique consultatif pour la protection des minorités linguistiques historiques. Plus généralement, les autorités devraient veiller à ce que toute question touchant aux droits des minorités linguistiques soit traitée dans le cadre d'une coordination et d'une approche interinstitutionnelles efficaces, cohérentes, durables et en étroite consultation avec les représentants des minorités.

¹⁴⁹ Pour en savoir plus sur la Plateforme et le Forum, voir le [cinquième rapport étatique](#), pages 18-19.

¹⁵⁰ Voir [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#) sur la participation effective, pages 6 et 7. Voir aussi [les Recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique et leur note explicative](#), Haut-Commissaire pour les minorités nationales de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), septembre 1999, point 12.

¹⁵¹ Voir Comité consultatif, [Quatrième Avis](#) sur l'Italie, paragraphe 112.

Participation effective des minorités à la vie socio-économique (Article 15)

196. Un pourcentage élevé des personnes appartenant à des minorités linguistiques en Italie vit dans des zones rurales, isolées (îles ou régions montagneuses) ou économiquement défavorisées. À cet égard, les autorités ont appelé l'attention du Comité consultatif sur la Stratégie nationale pour les territoires excentrés (SNAI), une stratégie de développement et de cohésion territoriale destinée à lutter contre la marginalisation et contre le phénomène de déclin démographique fréquemment observé dans « les territoires excentrés ».

197. En 2021, l'étude « Unequal Italy »¹⁵² indiquait que des régions du sud de l'Italie, notamment la Sicile et la Sardaigne, et la province d'Impéria (Ligurie, minorité francophone) étaient « des régions défavorisées souffrant d'importants problèmes structurels ». Depuis plusieurs décennies, ces régions sont confrontées à un important phénomène d'émigration qui entraîne une réduction de la population active et des problèmes connexes tels que la médiocrité des possibilités en matière d'éducation et l'absence d'investissement dans le développement économique. Par conséquent, le chômage, notamment celui des femmes et des jeunes¹⁵³, est relativement élevé et le niveau d'instruction faible (chez les 25-39 ans ayant atteint l'enseignement supérieur). En outre, des études ont porté sur la mobilisation qui a eu lieu dans la région sardophone du Sulcis-Iglesiente, à la suite de la fermeture de l'industrie minière, pour la reconversion et la transition de la région vers une activité plus durable, en l'occurrence la production de batteries pour véhicules électriques, l'agriculture ou le tourisme durable. Dans une région fortement touchée par l'absence de possibilités de développement économique, l'émigration des locuteurs du sarde compromet les efforts visant à préserver et à revitaliser la langue¹⁵⁴.

198. Dans les zones rurales où des personnes appartenant à des minorités linguistiques vivent en nombre substantiel, notamment dans le Molise, en Campanie et dans la province autonome de Bolzano, les femmes n'ont qu'un accès et un choix limités en matière de soins de santé sexuelle et génésique, car une grande partie du personnel de santé a soumis une « objection de conscience »¹⁵⁵ et il y a peu de structures offrant ce type de soins. Des organisations internationales se sont dites préoccupées par

cette situation¹⁵⁶. Le Comité européen des droits sociaux (CEDS) a estimé (en 2014 et en 2016)¹⁵⁷ que la défaillance des autorités à dûment garantir l'accès sur un pied d'égalité à des services de santé génésique dans tout le pays constitue une discrimination territoriale. Dans ses Constats 2021¹⁵⁸, le CEDS a souligné que ces décisions n'avaient pas été exécutées et il s'est dit préoccupé par les retards dans l'accès à ces services à cause de la covid-19, notamment pour les femmes qui vivent dans des zones défavorisées, appartiennent aux groupes à faibles revenus ou ne sont pas en mesure de se rendre dans d'autres régions ou à l'étranger.

199. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont confirmé ces tendances et souligné qu'ils avaient de plus en plus de mal à participer à la vie socio-économique, que ce soit sur des îles, dans des régions montagneuses ou en zone rurale. Ils estiment que des problèmes structurels tels que l'absence de services (accès à des magasins, guichets de retrait d'argent liquide, bureaux de poste, routes, transport, écoles, soins de santé, infrastructures sociales et sportives) et de possibilités d'emploi accentuent le dépeuplement des villages et des aires d'implantation traditionnelle des minorités. Comme il n'y a pas de consultation officielle sur ces points, ils espéraient que le texte de loi à venir sur les régions montagneuses contiendrait des mesures spécifiques prévoyant des investissements dans les transports (pour lutter contre l'isolement géographique), dans la culture (pour dynamiser les régions concernées) et dans les infrastructures, et visant à faire émerger des débouchés économiques (soutien au développement des entreprises, services essentiels).

200. Le Comité consultatif rappelle que la participation effective, conformément à l'article 15 de la Convention-cadre, exige des États parties qu'ils favorisent la participation des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique et sociale, ainsi qu'aux bénéfices et réalisations des milieux économiques et sociaux. Il rappelle également que les personnes appartenant à des minorités nationales sont confrontées à des difficultés particulières dans l'accès aux soins de santé, et que ces difficultés ont une incidence négative sur leur participation à la vie socio-économique¹⁵⁹. Des stratégies globales à long terme devraient être élaborées afin de promouvoir l'intégration effective des personnes appartenant à des groupes minoritaires défavorisés dans la

¹⁵² Mörschel, Fink et Rinaldi, [Unequal Italy](#), Friedrich Ebert Stiftung, 2021.

¹⁵³ L'Italie fait partie des pays de l'UE où le taux d'emploi des jeunes femmes du groupe des 15-24 ans est le plus faible, selon une [étude de 2020 sur les écarts entre les femmes et les hommes](#), publiée par les autorités.

¹⁵⁴ Voir : « Italy: Mining, migration and munitions in Sardinia – a linguistic minority struggles with economic decline », [Minority and Indigenous Trends 2020](#), Minority Rights Group, Europe, 2020, consulté le 15 janvier 2022.

¹⁵⁵ Le Molise est la région italienne qui enregistre le taux le plus élevé d'objecteurs de conscience. Il s'agit plus précisément de 92,3 % de gynécologues, de 75 % des anesthésistes et de 90,9 % du personnel médical (source : [Da gennaio in Molise ci sarà solo una dottoressa non obiettrice di coscienza](#)).

¹⁵⁶ Comité des droits de l'homme de l'ONU, « [Observations finales concernant le sixième rapport périodique de l'Italie](#) » CCPR/C/ITA/CO/6, 1^{er} mai 2017 (consulté le 21/04/2022) ; Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, « [Observations finales concernant le septième rapport périodique de l'Italie](#) » CEDAW/C/ITA/CO/7, 24 juillet 2017 (consulté le 21/04/2022), paragraphes 41 et 42.

¹⁵⁷ Fédération internationale pour la planification familiale – Réseau européen (IPPF EN) c. Italie, réclamation n° 87/2012, décision sur le bien-fondé du 10 septembre 2013, Résolution ResChS(2014)6 et *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 91/2013, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 12 octobre 2015, Résolution CM/ResCHS(2016)3.

¹⁵⁸ [CEDS – Suivi des décisions](#) sur le bien-fondé des réclamations collectives : Constats 2021 ; Fédération internationale pour la planification familiale – Réseau européen (IPPF EN) c. Italie, réclamation n° 87/2012, décision sur le bien-fondé du 10 septembre 2013, Résolution ResChS(2014)6.

¹⁵⁹ Voir [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#) sur la participation effective, 2008, paragraphe 61.

vie socio-économique. Par ailleurs, la mise en œuvre de telles politiques devrait faire l'objet d'un suivi sérieux et d'une évaluation de leurs effets, en étroite coopération avec les représentants des minorités concernées, dans l'objectif de les aménager et de les renforcer au fil du temps¹⁶⁰.

201. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les femmes qui appartiennent à des minorités nationales et vivent dans des zones rurales comptant de nombreux « objecteurs de conscience » et peu de structures dispensant des soins de santé sexuelle et génésique peuvent être démesurément affectées par ces obstacles supplémentaires à l'accès à ces services. Il se dit par ailleurs vivement préoccupé par le taux élevé de chômage dans les régions et les aires d'implantation traditionnelle des minorités linguistiques. Les autorités devraient favoriser le lancement de programmes de redressement économique et d'initiatives de développement régional, notamment sur la transition vers une économie verte durable, dans les régions défavorisées sur le plan économique. Il est important que ces programmes et initiatives soient conçus et mis en œuvre de façon que les personnes dans le besoin qui appartiennent à des minorités et vivent dans ces régions en tirent elles aussi profit. Les autorités pourraient mener des études, éventuellement dans le cadre d'une approche intersectorielle, sur le chômage des femmes et des jeunes, et sur les moyens qui permettraient d'assurer un accès effectif des minorités défavorisées sur le plan économique au marché du travail. Le Comité consultatif regrette par conséquent que les représentants des minorités ne soient pas consultés au sujet de la législation et des stratégies sur le développement des îles, des régions montagneuses et des zones rurales. Il souligne qu'il faudrait mener des études et des consultations afin d'élaborer avec attention les futures politiques applicables aux aires d'implantation traditionnelle des minorités linguistiques, et notamment le texte à venir sur les régions montagneuses, et il faudrait consentir des investissements pour assurer l'accès des minorités linguistiques aux services essentiels (école, emploi, transport) et leur permettre ainsi de prospérer.

202. Le Comité consultatif appelle les autorités à soigneusement analyser la participation socio-économique des personnes qui appartiennent à des minorités linguistiques vivant sur des îles, en zone rurale ou dans des régions montagneuses, et à s'attaquer aux éventuels problèmes décelés en investissant dans les infrastructures, les possibilités d'emploi et le soutien ciblé aux femmes et aux jeunes. Il faudrait s'atteler à supprimer les obstacles à l'accès des femmes appartenant à des minorités nationales aux services de soins de santé sexuelle et génésique.

Participation effective à la vie socio-économique : accès des Roms et des Sintés à l'emploi (article 15)

203. Les données concernant l'accès des personnes roms et sintés à l'emploi sont très fragmentées et la principale source d'information date de 2012¹⁶¹. Il est ressorti des enquêtes réalisées dans huit villes au titre du

projet PAL que le chômage restait très élevé, tout particulièrement chez les femmes et les jeunes. Les Roms et les Sintés occupent surtout des emplois temporaires non déclarés dont il n'est pas possible de tirer un revenu continu et suffisant pour subvenir aux besoins de la famille.

204. L'accès à l'emploi de nombreux Roms et Sintés en âge de travailler reste fortement limité par la stigmatisation généralisée qui les frappe collectivement, par des niveaux d'instruction ou de formation professionnelle faibles, par un accès médiocre à divers services, par l'insécurité sociojuridique et en matière de logement, et par des niveaux élevés de vulnérabilité sociale. La pandémie a accentué la crise économique qui frappait déjà ces communautés et les économies de subsistance traditionnelles, qui reposent par exemple sur les spectacles itinérants, les échanges, la collecte et la revente¹⁶². Par conséquent, le taux d'emploi des Roms et des Sintés, qui était déjà inférieur à celui de l'ensemble de la population, n'a fait que chuter davantage à mesure que les activités ont cessé sous l'effet de la propagation de la pandémie. Les « emplois traditionnels », par exemple artisans, forains ou artistes du cirque, ont nettement reculé ne serait-ce que par rapport à dix ans en arrière. Les emplois liés aux spectacles itinérants, au cirque et à la gestion des activités foraines restent culturellement et économiquement importants, notamment pour les Sintés, qui estiment que la loi n° 337/1968 relative aux cirques équestres et aux spectacles itinérants ne tient pas suffisamment compte de leurs traditions et de leur situation spécifique. À cause, en outre, des qualifications requises pour occuper certains postes, les Roms et les Sintés ont du mal à trouver ou à conserver un emploi. Les représentants des Roms et des Sintés ont indiqué que des coopératives sociales avaient facilité leur entrée sur le marché du travail et leur avaient bien souvent permis de régulariser leur situation lorsqu'ils occupaient des emplois illégaux et non déclarés, en leur permettant d'avoir une situation professionnelle et un niveau de vie décent. Ces expériences ont toutefois été mises à mal par la pandémie.

205. Compte tenu des faibles niveaux d'emploi des Roms et des Sintés, le Comité consultatif estime qu'il faudra étoffer la partie qui sera consacrée à l'emploi dans les futurs plans d'action liés à la nouvelle Stratégie 2021-2030. Vu l'exclusion sociale tenace des personnes qui habitent dans des campements « autorisés » et dans des campements « non autorisés », le Comité consultatif est d'avis qu'il faut prendre des mesures concrètes pour favoriser l'employabilité de ces personnes en associant orientation professionnelle, formation, projets d'utilité collective en matière d'intégration sociale et professionnelle, etc. Dans le même temps, les possibilités qui s'ouvrent à mi-parcours, notamment aux femmes et aux jeunes, qu'il s'agisse d'emplois classiques, de travail indépendant ou de maintien des entreprises, doivent être étayées par des mesures de discrimination positive et de microcrédit. Les coopératives sociales devraient être protégées et soutenues. Le Comité consultatif estime par ailleurs qu'il faudrait réviser la législation régissant les spectacles itinérants, les cirques et les activités foraines et l'adapter aux besoins spécifiques

¹⁶⁰ Voir [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#) sur la participation effective, 2008, paragraphe 49.

¹⁶¹ Voir [les travaux de recherche](#) de la *Fondazione Casa della carità "Angelo Abriani"* intitulées : « Inclusivité dans l'UE – Rapport national sur l'inclusion sociale et professionnelle des Roms en Italie », sur le taux d'emploi des Roms et des Sintés en Italie (2012).

¹⁶² Par exemple, la fermeture des parcs d'attraction pendant la pandémie de covid-19 a touché près de 15 000 familles roms et sintés (source : Open Society Foundations, [Roma in the Covid-19 crisis](#), page 7).

des Roms et des Sintés et, lorsqu'il y a lieu, à leur mode de vie itinérant ou semi-itinérant.

206. Le Comité consultatif appelle les autorités à en faire davantage pour favoriser les possibilités d'emplois durables et l'employabilité des personnes appartenant aux communautés roms et sintés, et tout particulièrement des femmes et des jeunes, notamment dans le secteur public, à soutenir les coopératives sociales et à réviser la loi n° 337/1968 sur les cirques équestres et les spectacles ambulants afin de prendre en considération les besoins spécifiques ainsi que les centres d'intérêt culturels et économiques des personnes appartenant à ces communautés.

Participation effective à la vie socio-économique : accès des Roms et des Sintés aux soins de santé (article 15)

207. La loi garantit même aux étrangers ou aux citoyens de l'UE non enregistrés auprès du service national de santé la possibilité d'avoir accès à des traitements médicaux. Néanmoins, les communautés roms et sintés ont du mal à avoir accès aux services de soins de santé, tout particulièrement aux programmes de prévention et de santé mentale. Pour lutter contre ce problème, l'Italie a adopté en 2015 un « plan d'action pour la santé, pour et avec les communautés roms, sintés et caminanti »¹⁶³. Il s'est toutefois avéré que celui-ci était en grande partie inapplicable dans la plupart des contextes territoriaux et une étude menée en 2018 a montré qu'il n'avait été formellement mis en œuvre que dans quelques régions¹⁶⁴. Le « Projet pour la santé – Promotion des stratégies et outils pour l'égalité d'accès des Roms, des Sintés et des Caminanti aux soins de santé » a donc été établi pour aider les autorités sanitaires locales à acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour soutenir la mise en œuvre du plan d'action pour la santé. Le projet, auquel étaient associées les autorités sanitaires locales de Naples, de Rome, de Milan, de Cagliari et de Salerne, avait pour objectifs de mettre au point des matériels didactiques sur la santé et des outils d'information au sujet des services sociaux et de soins de santé, de soutenir le recours aux médiateurs/facilitateurs roms et sintés dans le domaine de la santé, et de « diffuser la culture de la santé publique » au sein des « localités marginalisées et isolées ».

208. Bien que diverses mesures aient été prises par les pouvoirs publics¹⁶⁵, la société civile et des municipalités pour venir en aide aux communautés roms et sintés, notamment pendant la pandémie de covid-19¹⁶⁶, de nombreux Roms et Sintés continuent de vivre en situation de grande marginalisation sociale, de souffrir de difficultés matérielles graves et d'être mal intégrés. Il est fréquent que les campements « non autorisés » n'aient accès ni à l'eau potable, ni à l'électricité, ni à l'assainissement, et que les

familles y vivent parfois en surnombre (à sept ou huit par caravane, dans des cabanes ou des conteneurs maritimes) souvent à la périphérie des villes. À cela s'ajoutent des modes de vie et des comportements à risque qui ont des répercussions négatives sur leur santé. La défiance mutuelle entre d'une part les Roms et les Sintés et d'autre part le personnel médical reste largement répandue.

209. Pendant la pandémie, la Direction générale pour la prévention en matière de santé (DGPREV), qui relève du ministère de la Santé, a lancé, auprès des services de santé des régions et des provinces autonomes, une enquête sur les problèmes que rencontrent les « personnes vulnérables et marginalisées en matière médico-sociale » – par exemple les migrants, les communautés roms et sintés et les personnes placées en centres d'accueil ou de rétention – lorsqu'elles souhaitent réserver un test de dépistage de la covid-19 ou se faire vacciner. La DGPREV a par ailleurs présenté un Bulletin Santé sur la vaccination et la sensibilisation des groupes difficiles à atteindre auxquels ces mesures sont destinées. En octobre 2020, à la demande du ministère de la Santé, l'Institut national pour la promotion de la santé des populations migrantes et la lutte contre les maladies liées à la pauvreté (INMP) a actualisé son document sur les procédures opérationnelles provisoires concernant la gestion des structures accueillant des personnes extrêmement vulnérables et menacées d'exclusion médico-sociale pendant l'épidémie de covid-19. Ces procédures destinées à orienter les mesures préventives s'adressent aux personnes vulnérables, notamment les Roms, les Sintés et les Caminanti vivant dans des campements, autorisés ou non ; à cet effet, elles ont été uniformisées pour l'ensemble du territoire national. En outre, le ministère de la Santé a contribué au rapport de l'Institut supérieur de la santé intitulé « Vaccination contre la covid-19 dans les établissements d'hébergement en Italie : priorités et méthodes provisoires de mise en œuvre »¹⁶⁷.

210. Malgré les orientations préventives susmentionnées, diffusées par les autorités sanitaires centrales, la réaction des autorités locales n'a pas été uniforme. Alors que l'Agence locale de santé Rome 2 – dont relèvent les principaux campements autorisés de la ville de Rome – a appliqué les procédures opérationnelles susmentionnées, dans d'autres cas les communautés roms et sintés ont été tout simplement livrées à elles-mêmes¹⁶⁸. Les informations relatives à la covid-19 n'ont pas été systématiquement traduites en romani ni expliquées aux personnes analphabètes. Plusieurs interlocuteurs ont en outre signalé que pendant la pandémie de covid-19, il n'y a pas eu de distribution de masques, de gel hydroalcoolique ou d'articles d'hygiène dans plusieurs campements, alors même que certains n'avaient pas accès à l'eau. Il a donc été très difficile, voire impossible, pour les Roms et les Sintés vivant dans ces endroits, de suivre les recommandations en

¹⁶³ Document disponible en italien sur le site web du ministère de la Santé.

¹⁶⁴ Piémont, Lombardie, Émilie-Romagne, Latium et Sicile.

¹⁶⁵ Voir aussi [cinquième rapport étatique](#), page 16.

¹⁶⁶ Voir [Overview of the Impact of Coronavirus Measures on the Marginalised Roma Communities in the EU](#), pages 16-17, au sujet des initiatives prises par les municipalités de Rome et de Naples ainsi que par l'équipe du programme JUSTROM et par des associations comme *Upre Roma*.

¹⁶⁷ Voir Rapport de l'ISS sur la covid-19 n° 16/2021, juillet 2021.

¹⁶⁸ Par exemple, pendant toute la durée de la période de confinement, la municipalité de Vicenza n'a pas apporté le moindre soutien à un groupe d'environ 70 Roms, parmi lesquels des enfants et des femmes enceintes, vivant dans la commune. Pour en savoir plus, voir « [Roma Rights in the time of Covid](#) », Centre européen des droits des Roms (CEDR), septembre 2020, pages 19-20.

matière d'hygiène. L'accès à des structures de soins de santé en dehors des campements a aussi été limité pendant la pandémie en raison d'un régime de confinement très strict (voir article 4).

211. Compte tenu de la disparité des approches suivies face à la pandémie de covid-19 dans les endroits où sont implantées des communautés roms et sintés, le Comité consultatif estime qu'il faudrait mener des travaux de recherche approfondis et indépendants pour mettre en évidence les effets démesurés que cette pandémie aurait pu avoir sur les membres de ces communautés. Il note en outre qu'il est nécessaire de former plus avant les professionnels du secteur médico-social, avec la participation des médiateurs/facilitateurs roms et sintés, aux fins de compréhension mutuelle et d'amélioration de l'accès aux services de santé. La nouvelle Stratégie devrait insister sur le rôle positif des médiateurs/facilitateurs communautaires

212. Le Comité consultatif encourage les autorités à soutenir les médiateurs/facilitateurs roms et sintés et à faire réaliser des travaux de recherche indépendants pour mettre en évidence d'éventuels effets démesurés de la pandémie de covid-19 sur les personnes appartenant aux communautés roms et sintés puis pour dûment remédier aux éventuels problèmes décelés.

Participation effective à la vie socio-économique : accès des Roms et des Sintés au logement (article 15)

213. Publiée en 2017, une enquête réalisée par l'ISTAT au titre d'un accord signé avec l'UNAR visait à améliorer les connaissances statistiques relatives à la population des Roms et des Sintés en Italie et à mettre en place un système d'indicateurs permettant de suivre l'application des politiques d'inclusion, tout particulièrement dans le domaine du logement. Il est ressorti de l'enquête publiée en 2021 sur la transition en matière de logement que le nombre de personnes vivant dans des « campements »¹⁶⁹ avait diminué de moitié (de 30 000 à 15 000) par rapport à l'enquête publiée en 2017 par ANCI-Cittalia¹⁷⁰. L'enquête montre que 42 municipalités affirment avoir lancé des projets de transition en matière de logement entre 2012 et 2019, soit au total 96 projets¹⁷¹. Dans plus de la moitié des cas (52,8 %), les personnes qui participent à ces projets obtiennent un logement social tandis que dans 42 % des

cas, les logements viennent du marché de l'immobilier. Ont aussi été proposées comme solution de relogement, des abris mobiles sur des terres agricoles, des logements à réparer (les familles reconstruisent ou rénovent avec leurs propres moyens des logements endommagés ou détruits) et, dans certains cas, des microlotissements. Parmi les critères appliqués pour sélectionner les bénéficiaires des projets de transition en matière de logement, il y avait, par ordre d'importance : le fait de résider dans la commune, la détention d'un permis de séjour et de documents prouvant la présence permanente dans la commune, y compris dans un campement ou une aire d'accueil, et l'inscription à l'école d'enfants mineurs. Quarante projets prévoient un soutien en faveur de la régularisation du statut juridique des bénéficiaires. Quarante-quatre projets prévoient expressément des activités de prévention des conflits de voisinage et de médiation.

214. L'évaluation des plans d'action locaux¹⁷² montre qu'au fil des ans les modalités d'intervention dans les campements ont toujours été résolument axées sur les urgences et sur l'assistance sociale, d'où d'importants problèmes qui se sont reproduits et accentués pendant plus de trente ans, entraînant dans leur sillage une forte transmission intergénérationnelle de la pauvreté. Avec les nouveaux plans locaux d'inclusion, la situation a changé. Toutefois, certaines localités continuent de proposer des mesures de soutien en matière de logement qui n'offrent pas de solutions durables¹⁷³ tandis que d'autres continuent de proposer des services à l'intérieur des « campements » au lieu de donner accès aux mêmes services que le reste de la population.

215. Malgré quelques améliorations¹⁷⁴, les autorités reconnaissent que les conditions de logement des Roms et des Sintés qui vivent dans des « campements » ou en « quartiers périphériques »¹⁷⁵ sont des facteurs qui aggravent la discrimination et ont donc des conséquences négatives pour le droit à l'éducation, l'accès aux soins de santé, à l'emploi et à d'autres services. Elles estiment que l'amélioration du logement est un élément essentiel dans la lutte contre la pauvreté extrême et elles ont l'intention de continuer de proposer un « vaste éventail de solutions en matière de logement ». De leur côté, les représentants des Roms et des Sintés ont signalé que les expulsions forcées de familles roms et sintés se poursuivaient et que certaines

¹⁶⁹ Il existe en Italie différents types de « campements » : il y a ceux qui sont « autorisés », terme qui peut désigner un espace géré par l'administration locale dont l'accès et la présence sont réglementés ; les campements « tolérés » sont ceux qui ne bénéficient pas d'une gestion institutionnelle. Bien qu'ils soient partiellement équipés, ils ne sont gérés par aucune entité ou association particulière mais sont surveillés par les autorités locales sur le territoire desquelles ils se situent. Enfin, les campements « non autorisés » sont ceux qui sont créés « spontanément » dans des conditions environnementales extrêmement instables (et qui sont souvent démolis à de multiples reprises).

¹⁷⁰ Voir cette étude de 2021 : « [Abitare in transizione](#) » (en italien). Un livret électronique publié en 2021 analyse les réponses à un questionnaire qui était adressé à des communes italiennes de plus de 15 000 habitants.

¹⁷¹ Les communes où le plus grand nombre de projets ont été mis en application sont Sesto Fiorentino (Florence), Trente, Moncalieri (Turin) et Rome : 3 120 personnes ont pu obtenir un logement stable grâce à divers projets. Les chiffres les plus élevés concernent le Piémont (870 personnes ont déménagé), la Sardaigne (843), la Toscane (436), l'Émilie-Romagne (250) et le Trentin-Haut-Adige (205).

¹⁷² Voir Rossi, Monica (coord.) [Il piano di Inclusion RSC 2017-2021 di Roma Capitale](#).

¹⁷³ Voir par exemple à Naples le « *Centri di accoglienza* », ou, à Turin, la mesure consistant à verser €1 000 aux familles roms et sintés pour qu'elles trouvent un logement.

¹⁷⁴ Selon les autorités, le nombre de familles à avoir été ciblées par le « programme opérationnel national (PON) 2014-2020 pour l'inclusion » qui vivent en appartement a considérablement augmenté et le nombre de celles qui habitent dans des campements « autorisés » ou « non autorisés » a diminué.

¹⁷⁵ L'expression « quartiers périphériques » fait référence à des quartiers, banlieues et zones où les Roms et les Sintés vivent en grand nombre (notamment dans des campements existant de longue date), où l'accès à différents services est instable et où des problèmes se posent dans des domaines essentiels comme l'accès à l'emploi et la scolarité, avec des taux d'abandon élevés.

avaient même eu lieu pendant la pandémie de covid-19, et ce malgré le décret gouvernemental n° 34 / la loi n° 77/2020 du 19 mai 2020 portant suspension des expulsions partout en Italie¹⁷⁶.

216. Le Comité consultatif salue les efforts déployés par les autorités, en particulier à l'échelon municipal, pour trouver des solutions de rechange en matière de logement pour les Roms et les Sintés qui vivent dans des campements, « autorisés » ou « non autorisés », et il note avec satisfaction que le nombre de personnes concernées a considérablement diminué pendant la période considérée. Même si le nombre de Roms et de Sintés vivant dans des campements, « autorisés » ou « non autorisés », en situation de logement précaire est minime comparé à la présence globale des Roms et des Sintés en Italie, le Comité consultatif est préoccupé par la ségrégation résidentielle qui en découle et par le recours persistant aux expulsions forcées, déjà établi par des entités et organisations internationales¹⁷⁷, et davantage encore pendant la pandémie, et par le fait qu'aucune solution de rechange n'a été proposée aux familles roms expulsées. Il note par ailleurs que dans l'ensemble, la situation en matière de logement est déséquilibrée géographiquement parlant. Si, en règle générale, les conditions de logement se sont améliorées dans le nord de l'Italie, dans la pratique il y a encore trop de familles roms qui vivent dans des conditions précaires dans le sud de l'Italie, comme il a été constaté pendant la visite. Le Comité consultatif souligne en outre l'importance de plusieurs démarches : élaborer des politiques publiques intégrées en matière d'inclusion et de logement des Roms et non, comme auparavant, des politiques de nature exclusive ; procéder à la fermeture des « campements » en utilisant des outils qui se sont déjà avérés constituer de bonnes pratiques¹⁷⁸ ; améliorer l'offre de solutions de rechange en matière de logement et garantir l'accès à des logements décentes et salubres, sur le marché public ou sur le marché privé ; et suivre constamment le processus de transition entre « campements » et logements abordables¹⁷⁹ parallèlement à l'application des mesures relatives à l'emploi et à l'éducation.

217. Le Comité consultatif appelle les autorités à investir davantage dans l'amélioration des conditions de vie des personnes appartenant aux communautés roms et sintés qui vivent dans des campements, « autorisés » ou « non

autorisés », et veiller à ce que des solutions durables autres que les expulsions forcées soient proposées, en consultation avec les personnes concernées.

Accords bilatéraux et coopération bilatérale et multilatérale (articles 17 et 18)

218. Il existe une coopération bilatérale, parfois sur le court terme, en matière d'éducation en vue du détachement d'enseignants en/du croate, en/de l'allemand, en/du grec et en/du slovène. Les autorités n'ont ajouté aucune information sur ce point et ont renvoyé au quatrième rapport étatique¹⁸⁰ (voir aussi article 14 – Qualité de l'éducation dans les langues minoritaires et certification des enseignants).

219. Le Comité consultatif a noté que les représentants de la minorité slovène avaient mis l'accent sur la coopération transfrontalière limitée pendant la pandémie de covid-19, qui a particulièrement touché ce groupe. Ils ont évoqué les conséquences négatives de la fermeture des frontières pour l'éducation, les relations familiales et la vie socio-économique. Ils auraient souhaité être informés plus tôt des mesures prises par les autorités étatiques et que ces mesures soient plus souples pour les travailleurs transfrontaliers¹⁸¹.

220. Les représentants des Roms originaires d'ex-Yougoslavie ont signalé au Comité consultatif que des obstacles persistants empêchent la régularisation de leur statut (voir article 3 – Le statut des Roms, des Sintés et des Caminanti). Ils ont indiqué qu'il est nécessaire de renforcer la coopération bilatérale entre l'Italie et les pays de l'ex-Yougoslavie pour les aider à récupérer des documents personnels comme des certificats de naissance ou de mariage et des titres de propriété.

221. Le Comité consultatif insiste sur l'impact particulièrement négatif que les restrictions à la circulation transfrontalière ont sur les personnes appartenant à des minorités nationales qui vivent dans une zone frontalière. S'agissant de l'apatridie de fait des Roms originaires d'ex-Yougoslavie qui vivent en Italie, le Comité consultatif estime que la coopération bilatérale et multilatérale avec les pays des Balkans occidentaux pourrait être renforcée afin que des moyens concrets de régulariser la situation des personnes concernées puissent être trouvés.

¹⁷⁶ Le CEDR a recensé au moins sept expulsions forcées de familles roms et sintés entre février et juin 2020 (voir « [Roma Rights in the time of Covid](#) », CEDR, septembre 2020, page 21).

¹⁷⁷ Voir « [Findings of violations by Italy of the European Social Charter](#) » (en anglais), Comité européen des droits sociaux, et des affaires plus récentes soulevées par Amnesty International (n°178/2019 [Amnesty International c. Italie](#)).

¹⁷⁸ Voir [la publication « Apprentissage mutuel sur le logement et la participation des Roms », de Caritas](#), qui présente des pratiques pertinentes remarquables et des projets relatifs au logement des Roms qui ont donné de bons résultats.

¹⁷⁹ Voir [le nouveau site web](#) conçu par [Associazione 21 luglio](#) pour partager en temps réel les principales informations concernant les 121 « campements roms » autorisés en Italie ; le site contient une carte montrant où se situent les 121 implantations, couvertes ou non, qui sont reconnues par les autorités locales et ont souvent été créées et organisées par les pouvoirs publics sur la base de l'appartenance ethnique. La carte permet de faire apparaître les 21 campements qui sont en cours de fermeture, non pas en raison d'expulsions mais grâce à des solutions de rechange en matière de logement, des actions et des aides sociales, ainsi que les 26 campements qui ont été fermés depuis 2018. En revanche, la carte ne montre ni les bidonvilles, où vivent quelque 5 500 Roms, ni les micro-lotissements publics de la région d'Émilie-Romagne, où vivent un millier de Sintés, ni les squats dans lesquels vivent une ou plusieurs ethnies.

¹⁸⁰ Voir [quatrième rapport étatique](#), page 39, au sujet du protocole d'accord entre la République d'Italie et la République de Slovénie, signé à Ljubljana le 25 mai 1995. Cette coopération est axée sur la formation, la remise à niveau, les manuels scolaires et les voyages éducatifs ainsi que sur le détachement d'enseignants dans des écoles italiennes où le slovène est une langue d'enseignement.

¹⁸¹ Voir Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) : [The effects of Covid-19 induced border closures on cross-border regions – 20 case studies from March to June 2020](#) (janvier 2021) ; Marija Jurić Pahor, [Border as Method: Impact of the Covid-19 Pandemic on the Border Area between Italy and Slovenia and on the Slovene Minority in Italy](#) ; Sara Brezigar, [The Slovene Community in Italy and the Covid-19 Pandemic](#).

222. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leurs efforts pour maintenir de bonnes relations avec les pays voisins et une bonne coopération transfrontalière, et à faciliter la conclusion d'accords bilatéraux avec d'autres États pour l'enseignement en/des langues minoritaires et pour l'accès de personnes appartenant à des minorités à des droits, par exemple à caractère socio-économique.

223. Le Comité consultatif invite les autorités à développer plus avant la coopération bilatérale et multilatérale avec d'autres États dans le domaine de la mise en œuvre des politiques publiques en faveur des Roms afin d'accroître les échanges de bonnes pratiques, en particulier avec les pays des Balkans occidentaux, afin de régler la situation des Roms originaires d'ex-Yougoslavie qui vivent en Italie et sont apatrides de fait.

Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales est un organe indépendant qui aide le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à évaluer l'adéquation des mesures prises par les Parties pour donner effet aux principes énoncés dans la Convention-cadre.

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 10 novembre 1994 et entrée en vigueur le 1^{er} février 1998, énonce les principes que les États doivent respecter ainsi que les objectifs qu'ils doivent atteindre pour assurer la protection des minorités nationales. Le texte de la Convention-cadre est disponible en français et en anglais ainsi qu'en italien, en albanais, en catalan, en croate, en allemand, en grec, en romani, en slovène et dans de nombreuses autres langues.

Le présent Avis présente l'évaluation réalisée par le Comité consultatif après sa cinquième visite en Italie.

www.coe.int/fr/web/minorities/home

Le Conseil de l'Europe est la première organisation de défense des droits de l'homme du continent.

Il comprend 46 États membres, dont tous les membres de l'Union européenne.

Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'Homme, un traité destiné à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit.

La Cour européenne des droits de l'homme supervise la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE