



Le 31 janvier 2002

Comité Consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

Observations du gouvernement de l'Italie sur l'avis du Comité consultatif au sujet du rapport concernant la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en Italie.

Le présent rapport reprend les remarques formulées par le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe dans son 'AVIS SUR L'ITALIE', publié à Strasbourg le 14 septembre 2001. Il est fondé sur les informations fournies par les autorités et les services gouvernementaux compétents et traite des articles de la Convention et des paragraphes de l'Avis ci-après :

Article 3 (paragraphes 16, 17, 18, 19, 20 et 21)

En ce qui concerne les observations du Comité consultatif exposées au paragraphe 16 de l'Avis, nous constatons qu'outre la législation régionale en vigueur visant à protéger les Rom, un projet de loi gouvernemental a récemment été présenté devant le Sénat italien (A.S. n° 447), intitulé "loi cadre visant à aider les membres des communautés de Rom, de Sinti et de gens du voyage à obtenir une formation professionnelle, un emploi et un logement et à régir leur présence sur le sol italien".

En ce qui concerne les commentaires formulés au paragraphe 17 de l'Avis, il convient de rappeler que la possibilité d'étendre les garanties fournies par la Convention-cadre afin d'inclure d'autres minorités ne peut être examinée que si le parlement italien décide, dans le cadre d'un projet de loi approprié, de reconnaître l'existence de ces autres minorités.

D'autres commentaires formulés par le Comité consultatif sur l'Article 3 de la Convention-cadre soulignent que l'obligation faite aux individus de déclarer leur appartenance à l'un des trois groupes linguistiques (italien, allemand ou ladin) dans le cadre du recensement statistique national mené dans la province de Bolzano constitue une violation de la disposition de l'article 3 de la Convention qui stipule que « Toute personne appartenant à une minorité nationale a le droit de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle et aucun désavantage ne doit résulter de ce choix ou de l'exercice des droits qui y sont liés » ; l'Avis indique en outre que la confidentialité des données du recensement n'est pas suffisamment garantie et que la liberté de choix limitée du système qui veut que les individus s'affilient à un groupe linguistique particulier obligerait les citoyens multilingues à choisir nécessairement d'appartenir à l'un de ces trois groupes, afin de pouvoir bénéficier des avantages offerts par le Statut spécial de la région du Trentin-Haut-Adige.

Il convient tout d'abord de relever que l'article 3 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ne semble pas s'appliquer dans ce cas, mais aborde une question totalement différente. En effet, l'article 3 suppose que le citoyen peut choisir d'être traité comme appartenant à une minorité ou à la majorité, tandis que l'article 18 du décret présidentiel n°752 du 26 juillet 1976 prévoit que les citoyens peuvent choisir d'appartenir à l'un des trois groupes linguistiques vivant dans la province de Bolzano, dont l'un (le groupe linguistique italien) cependant n'appartient pas à une minorité linguistique. Ce mécanisme de protection spécifique vise à protéger les minorités ; la décision de ne pas s'affilier à un groupe linguistique particulier se situe en dehors du domaine d'application de l'article 3 et par conséquent tous les désavantages qui pourraient résulter de cette décision ne sont pas visés par cet article.

Il convient également de noter que l'article 18 du décret présidentiel n°752/1976, qui fait l'objet de critiques particulières, met en œuvre des dispositions légales spécifiques d'ordre constitutionnel (article 15(2) et article 89). Ces dispositions spécifiques reprennent les mesures contenues dans le "paquet" et font partie du modèle organisationnel de la communauté du Haut-Adige, qui est structurée selon l'appartenance linguistique. Ce modèle organisationnel a été l'un des éléments clés dans la réalisation d'une coexistence pacifique dans cette région entre les groupes italophones et germanophones.

Quant à la réalité de la confidentialité des données du recensement, il convient de signaler qu'à court terme (également à la demande de l'Autorité chargée de la confidentialité des données, établie par la législation promulguée pour mettre en œuvre la directive communautaire sur ce sujet), le gouvernement italien a encouragé la révision de la législation d'application en vigueur dans le décret présidentiel n°752/1976 avec les autorités de la province de Bolzano, afin d'associer les minorités linguistiques germanophones et ladines. L'objectif consiste premièrement à réduire progressivement la taille de la base de données sensibles, qui est actuellement très volumineuse car elle comprend les déclarations individuelles de tous les citoyens résidant dans la province de Bolzano, et deuxièmement, à gérer le traitement de ces données lors de l'octroi des prestations prévues par le Statut, afin de veiller à sa conformité avec la loi européenne sur le caractère privé et la confidentialité des données sensibles. A cet égard, un décret législatif amendant l'article 18 du décret présidentiel n°752/1976 a été approuvé le 21 décembre 2001 par le gouvernement italien. Il a été signé par le Président de la République et entrera bientôt en vigueur. Aux termes de ce décret législatif, les déclarations d'appartenance à un groupe linguistique doivent être conservées, à la demande du déclarant, par le Commissaire du gouvernement ou par la municipalité du lieu de résidence (et non plus par les tribunaux) et le déclarant ne peut être tenu de présenter ce justificatif que lorsqu'il demande à bénéficier des prestations prévues par la loi ou dans les autres cas prévus par la loi. L'amendement de l'article 18 permettra également d'éviter toute contradiction possible entre l'article 3 de la Convention-cadre qui stipule que cette déclaration ne doit pas être obligatoire et qui sous-entend que les données personnelles doivent être traitées de façon confidentielle et la nécessité de connaître ces informations afin de protéger les minorités.

En outre, l'amendement susmentionné doit apporter une réponse à la question qui préoccupe le Comité consultatif, à savoir : *«les mesures du "paquet" ne doivent pas être définitivement figées mais doivent être au contraire de nature à évoluer avec le temps»*, ce qui est précisément le cas.

Article 4 (paragraphe 23)

Concernant les remarques formulées au paragraphe 23 de l'Avis, il convient de mentionner que la mise en œuvre de la loi n°482 du 15 décembre 1999 a débuté par l'adoption du règlement d'application et que la réglementation régissant l'organisation du Comité institutionnel paritaire chargé de mettre en œuvre les mesures de protection de la minorité slovène conformément à la loi n°38 du 23 février 2001 est actuellement en cours de rédaction.

Article 5 (paragraphe 33 et 34)

En ce qui concerne les commentaires présentés aux paragraphes 33 et 34 de l'Avis, les différences en matière de protection des minorités dans les régions dotées d'un statut ordinaire et les régions dotées d'un statut spécial peuvent être supprimées en adoptant les projets de coopération prévus par la loi n°482/1999.

Il est dûment pris note de l'opportunité de désigner la minorité tzigane de façon plus correcte en utilisant les termes "Rom, Sinti et gens du voyage", qui seront désormais employés.

Article 9 (paragraphe 44, 45 et 46)

En ce qui concerne le développement de la diffusion des émissions en ladin dans la province de Belluno et des émissions en langue slovène dans la province d'Udine, il convient de préciser que les services de radiodiffusion supplémentaires pour les minorités linguistiques mentionnés à l'article 19(b) et (c) de la loi n°103 du 14 avril 1975 et les conditions et modalités y afférentes sont réglementés par les accords spécifiques prévus par l'article 20 de cette même loi, accords conclus entre le Bureau du Premier ministre et *Radiotelevisione Italiana* (RAI) et qui doivent être reconduits et renégociés tous les trois ans, conformément à la Convention principale entre le gouvernement italien et la RAI, approuvée par décret présidentiel du 28 mars 1994.

Cette demande et la demande du Comité consultatif d'augmenter le nombre d'heures de diffusion en slovène et en ladin pourraient donc être examinées lors de la prochaine reconduction des accords ; aucune disposition de la législation en vigueur ne s'y oppose, mais cette augmentation impliquera que les accords en vigueur devront être modifiés en conséquence et entraînera des frais supplémentaires, qui devront être évalués principalement en fonction des ressources disponibles.

Concernant l'extension des programmes de la RAI à l'intention des minorités linguistiques qui ne sont pas couvertes par la loi n°103/1975, il convient de rappeler que l'article 11(4) du contrat de services actuellement en vigueur entre le gouvernement et la RAI, approuvé par décret présidentiel du 8 février 2001, stipule que la société concessionnaire du service public, la RAI, doit établir ses programmes de façon à respecter les droits des minorités linguistiques et mentionne expressément la mise en œuvre de la loi n°482/1999 faisant obligation aux parties de modifier conjointement les accords et le contrat de services.

En ce qui concerne le financement des nouveaux programmes en langues minoritaires, l'article 11 du contrat de services en vigueur dispose qu'afin d'exploiter toutes les initiatives visant à favoriser la reconnaissance et la promotion des identités culturelles locales, la société concessionnaire du service public, la RAI, doit encourager la conclusion, avec les autorités régionales et municipales, de conventions et d'accords, dont le financement sera totalement ou partiellement assuré par les entités concernées.

Nous constatons toutefois que les problèmes soulevés à juste titre en ce qui concerne les minorités linguistiques en question peuvent également être examinés et résolus dans le cadre du plan global de restructuration du service public de diffusion radiophonique et télévisée, mentionné dans la loi n°249/1997, en vue de transformer l'un des réseaux de télévision en un réseau de service local, sans porter atteinte à la nature unitaire du service public.

Il convient également d'indiquer que la législation en vigueur réglementant la diffusion radiophonique et télévisée protège aussi les minorités linguistiques dans le domaine des médias, en énonçant des obligations spécifiques à l'intention du service public de radiodiffusion et en donnant à d'autres entités le droit de retransmettre ou de rediffuser des programmes étrangers dans des régions situées de part et d'autre des frontières nationales, programmes destinés aux groupes minoritaires linguistiques reconnus. Lorsque le nouveau plan d'attribution de fréquences sera mis en oeuvre, certaines fréquences, parmi celles mises à la disposition de l'Autorité, seront spécialement allouées à des programmes destinés à ces minorités.

Article 12 (paragraphe 53, 54 et 55) ; article 14 (paragraphe 60)

Concernant les remarques formulées par le Comité consultatif sur l'article 12 de la Convention-cadre, il convient tout d'abord de garder à l'esprit que les dispositions réglementaires protégeant les minorités linguistiques historiques vivant sur le territoire italien, énoncées dans la loi n°482 du 15 décembre 1999 (notamment en ce qui concerne l'enseignement scolaire et l'enseignement supérieur : articles 4,5 et 6) ont été complétées par la récente loi n°38 du 23 février 2001. Cette loi contient des dispositions protégeant spécifiquement les minorités linguistiques slovènes dans les provinces de Trieste, Udine et Gorizia, conformément aux conventions internationales auxquelles l'Italie est Partie signataire (il convient notamment de se reporter aux articles 11, 12, 13, 14 et 15 relatifs aux établissements scolaires, aux organes de direction des établissements scolaires, à l'Institut régional de recherche sur l'enseignement, à l'enseignement musical).

Ces deux lois ont été mises en oeuvre par la réglementation énoncée dans le décret présidentiel n°345 du 2 mai 2001, en vertu de laquelle le ministère de l'Education, de l'Université et de la Recherche est tenu, au début de chaque année scolaire, de définir les critères généraux pour la mise en oeuvre de la loi. Il est également prévu de proposer, pour une période expérimentale de trois ans maximum, des cours d'enseignement de langues des minorités protégées vivant dans des zones bien déterminées, dispensés dans les écoles élémentaires et les collèges, agissant en toute autonomie en vertu de l'article 21 de la loi n°59 du 15 mars 1997 et en coopération avec les universités et les autorités régionales concernées. Le programme expérimental ne s'étend pas aux établissements scolaires utilisant l'allemand comme langue d'enseignement dans la province de Bolzano ni à ceux qui utilisent le slovène comme langue d'enseignement dans les provinces de Trieste et Gorizia.

Les établissements scolaires et universitaires devront mettre en place des activités de recherche, des formations initiales et continues pour les enseignants et des formations continues pour adultes consacrées à la langue et à la culture des minorités locales, selon un cadre normatif de référence, défini chaque année par le ministère de l'Education, de l'Université et de la Recherche, dans le respect de l'autonomie d'enseignement des institutions concernées.

Au début de l'année scolaire 2001/2002, le ministère de l'Education, de l'Université et de la Recherche a présenté un plan d'activités et de financement, qu'il a publié dans la circulaire n°89 du 21 mai 2001, afin d'établir des projets nationaux et locaux pour l'étude des langues et des traditions culturelles des groupes minoritaires, projets qui seront intégrés aux programmes scolaires proposés par les différents établissements d'enseignement. Ces projets, conformément à la loi n°482/1999 et à la réglementation susmentionnées, doivent inclure les éléments suivants :

- a) l'étude des langues minoritaires qui doivent être utilisées conjointement avec l'italien en tant que langues d'enseignement dans les jardins d'enfants et pour l'enseignement des matières obligatoires dans les écoles élémentaires et les collèges ;
- b) l'étude des langues minoritaires en tant que matière spécifique dans le système éducatif obligatoire ;
- c) l'étude des langues et des cultures minoritaires dans le cadre de programmes parascolaires proposés par les établissements d'enseignement (en dehors des heures de cours et sous la forme de cours pour adultes).

Ces projets ont été ultérieurement évalués et sélectionnés par un groupe d'étude spécialement créé pour veiller à leur conformité avec les objectifs énoncés et à leur compatibilité avec les ressources disponibles.

En outre, il convient de noter que les Universités de Trieste, d'Udine et de Bolzano, qui ont toujours été sensibles aux problèmes liés aux minorités linguistiques, ont pris l'initiative d'intégrer, dans les programmes de licence, l'étude des langues et des cultures des minorités locales : le slovène et le serbo-croate dans les Universités d'Udine et de Trieste et le ladin à l'Université de Bolzano. L'Université du Val d'Aoste examine actuellement la possibilité d'intégrer dans ses programmes des cours de franco-provençal et de walser, dialecte germanique.

En ce qui concerne les minorités rom, étant donné que cette minorité n'entre pas dans le cadre de la protection garantie par la loi n°482/1999, nous constatons que le projet de loi-cadre (n°447) qui a récemment été présenté devant le Sénat italien, comme indiqué au début du présent rapport, encourage l'éducation et la formation professionnelle de toutes les communautés de Rom, de Sinti et de gens du voyage. Des mesures sont notamment prévues pour faire en sorte que les enfants appartenant à ces groupes soient soumis à la scolarité obligatoire, soient effectivement intégrés dans le milieu scolaire et qu'ils aient aussi la possibilité de suivre des cours de formation professionnelle. Ces mesures nécessiteront la contribution décisive des autorités régionales et locales, notamment en ce qui concerne les aspects financiers.

Dans tous les cas, les autorités éducatives font actuellement tout ce qui est en leur pouvoir pour garantir que les enfants et les jeunes appartenant aux communautés de Rom, de Sinti et de gens du voyage bénéficient des mêmes possibilités d'accès à l'éducation que les autres enfants, en dépit des graves difficultés économiques, sociales et aussi psychologiques qu'ils rencontrent. En effet, l'objectif est de permettre à ces personnes de s'intégrer plus facilement dans la société italienne, d'un point de vue linguistique et culturel ; à cette fin, et compte tenu de la difficulté de trouver des enseignants de romani ou de sinti, il a été décidé d'accorder la priorité à l'apprentissage de l'italien.