



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

1 août 2021

Pièce n° 1

Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) c. Italie
Réclamation n° 200/2021

RECLAMATION

Enregistré par le secrétariat le 21 juin 2021

Service de la Charte sociale européenne

Direction générale Droits et de l'homme et État de droit

Conseil de l'Europe

F-67075, Strasbourg Cedex

À l'attention du Secrétaire exécutif du Comité européen des Droits sociaux, qui agit au nom et pour le compte du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

Réclamation collective

au titre de l'article 1 c) du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives

INFORMATIONS RELATIVES À L'ASSOCIATION RÉCLAMANTE

L'Anief, associazione professionale e sindacale

1. **L'Anief Associazione Professionale e Sindacale** (voir les statuts, en **annexe doc. 1**), dont le siège est situé à Palerme, Piazza Don Bosco n. 1/B, code d'identification fiscale et numéro de TVA 00906801006, en la personne de son président et représentant légal pro tempore M. Marcello Pacifico (code d'identification fiscale PCFMCL77D28G273T), né à Palerme le 28 avril 1977, est une association professionnelle et syndicale qui représente et assiste plus de 70 000 travailleurs dans le secteur de l'enseignement public italien, enseignants et personnel technique, administratif et auxiliaire, en service auprès du ministère de l'Éducation, (ci-après, ME) et dans le secteur de l'enseignement privé, employés sous contrats de travail tant à durée indéterminée qu'à durée déterminée (dits de « remplacement »).

1.2 Les statuts de l'organisation indiquent que ses objectifs sont les suivants :

Art. 2 – Finalités. *L'Association a pour finalités de:*

1) représenter et protéger, sur le plan professionnel, syndical et culturel, les enseignants des établissements scolaires italiens de toutes catégories et niveaux et des universités, des académies et des conservatoires, afin d'améliorer leurs conditions professionnelles, juridiques et économiques et leur prestige social ;

2) valoriser la formation universitaire des enseignants des établissements scolaires à tous les niveaux, de la sélection initiale à l'obtention de l'habilitation, du recrutement à durée

déterminée ou indéterminée, à la progression de leur carrière, et promouvoir un statut juridique des enseignants qui valorise également le rôle des formateurs ;

3) défendre la liberté d'enseignement et la profession d'enseignant, en favorisant la comparaison des différentes orientations politiques et culturelles. Elle entend agir comme interlocutrice dans toute initiative liée aux intérêts directs et indirects du monde de l'éducation, de la recherche et de la connaissance, dans le but d'améliorer la fonctionnalité du service offert, la protection et la promotion de l'autonomie professionnelle ;

3) contribuer à l'affirmation de la dimension européenne de l'éducation, notamment par la participation à d'autres associations internationales similaires, en favorisant l'échange d'idées et d'expériences et la comparaison entre différents modèles d'organisation ;

4) promouvoir l'organisation d'initiatives visant à étendre les connaissances professionnelles des enseignants et à favoriser leur développement professionnel et culturel ;

5) protéger les intérêts éthiques, moraux, professionnels, juridiques, réglementaires et économiques, tant individuels que collectifs, des adhérents par l'organisation d'initiatives notamment syndicales et culturelles.

1.3. L'Anief – qui dispose de 41 125 délégations conférées au syndicat par les employés du ministère de l'Éducation - a **obtenu 55 238 voix lors des dernières élections des représentants syndicaux unitaires des établissements scolaires italiens (RSU)** et mis en place des guichets opérationnels dans tout le pays (voir **doc. 2**), obtenant la certification de **syndicat « le plus représentatif »** dans le secteur de *l'Éducation et de la Recherche* au sens de l'article 43 du décret législatif 165/2001 [voir Rapport campagne RSU 2018 – **doc. 3** ; Tableau ARAN établissant la représentativité, qui montre que l'Anief a atteint le **taux de 6,16%** dans le secteur de l'Éducation et de la Recherche aux fins de la répartition des détachements et des autorisations entre les associations syndicales représentatives dans les secteurs et domaines de négociation, dans le cadre de la convention collective nationale du travail, pour la période triennale 2019 - 2021 du 19 novembre 2019 (**doc. 4**)].

1.4. Au niveau confédéral, l'Anief est représentée au niveau national par la Cisa - confédération autonome du secteur public - et au niveau supranational par la Cesi, partenaire social reconnu par les institutions européennes.

1.5. L'activité de l'Anief s'est distinguée à la fois par son rôle de leader d'opinion dans le débat sur la politique scolaire italienne et par une action judiciaire importante tant devant la

juridiction administrative (103 008 requérants) que de la juridiction du travail (32 006 requérants), sans compter les recours qui ont abouti devant la Cour constitutionnelle et la Cour de justice de l'Union européenne.

1.6. Au cours des dernières années, les revendications portées par l'Anief l'ont conduite à organiser une dizaine de grèves générales, qui ont donné lieu à plusieurs manifestations et défilés auxquels ont participé des milliers de personnes, tandis que la formation et la mise à niveau du personnel en service ont été poursuivies sans relâche et se sont traduites par l'organisation de plus de 1 652 séminaires sur la législation scolaire et un total de 35 924 participants.

1.7. Enfin, le rôle institutionnel de l'Anief a été également reconnu par le Parlement au cours de différentes auditions des commissions de la Chambre des députés et du Sénat sur toutes les questions concernant l'école et son personnel, mais aussi par le ministère de l'Éducation lors de rencontres informelles sur différents thèmes, en particulier liés au contentieux et à l'état d'insatisfaction du personnel de l'enseignement.

1.8. L'Anief défend et assiste donc des dizaines de milliers de travailleurs dans le secteur de l'école publique italienne, parmi lesquels de **très nombreux enseignants auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap se trouvant en situation de précarité d'emploi.**

1.9. Dans la présente réclamation collective, l'Anief est représentée par son **président et représentant légal pro tempore M. Marcello Pacifico**. Le domicile élu aux fins de la présente réclamation est celui auquel renvoient les adresses de courrier électronique segreteria@anief.net ou presidente@anief.net et/ou le numéro de téléphone +39 091 7098355 et/ou le numéro de télécopie +39 091 6455845 et/ou les numéros de téléphone portable +39 338 4167107 ou +39 392 9322359.

La présente réclamation a été rédigée en collaboration avec

L' ASSOCIATION « LA CHIAVE DI VOLTA – ODV »

2. L'association « La chiave di volta OdV » est une organisation sans but lucratif, y compris indirectement, qui a pour finalité exclusive la solidarité sociale, humaine, civile et culturelle (voir statuts, en **annexe doc. 5**).

2.1.2 L'association, dont le siège est situé à Fiano Romano (RM), Via Monte Severino, 26 (00065), numéro d'identification fiscale et de TVA 96448170587, en la personne de sa présidente et représentante légale pro tempore Mme Natalia Sinibaldi, née à Rome, le

17/09/1979 et résidant à Fiano Romano (RM) (numéro d'identification fiscale SNBNTL79P57H501E) intervient concrètement dans les domaines suivants:

- a) la protection des droits civils, en particulier ceux relatifs au monde du handicap ;*
- b) la promotion de solutions concrètes dans le cadre d'affaires individuelles et spécifiques touchant des personnes handicapées ;*
- c) la promotion d'initiatives à caractère socioculturel afin de sensibiliser la conscience sociale collective de l'opinion publique et des institutions aux problèmes de la marginalisation, du handicap et de l'inclusion ;*
- d) l'obtention du niveau d'intégration le plus élevé possible des personnes handicapées dans le contexte social (école, travail, activités sportives...);*
- e) l'offre d'informations et d'éclaircissements sur la législation en vigueur relative aux personnes handicapées ;*
- f) l'assistance juridique aux fins de la protection de la personne handicapée et de sa famille ;*
- g) la collaboration avec des organismes publics et privés, des associations et des groupes de bénévoles ;*
- h) la création et la promotion des services d'aide aux familles (noyau familial d'origine et élargi) dont l'une des personnes est porteuse d'handicap (formation des parents, groupes d'entraide, thérapie et soutien à la parentalité, ateliers de soutien à la fratrie, etc.).*

3. Aux fins de la présente réclamation, l'Anief, Associazione Professionale e Sindacale et l'association bénévole « La chiave di volta », ont recours à l'assistance de Me **Sergio Galleano** du Barreau de Milan (numéro d'identification fiscale GLLSRN52E18F205N), Me **Walter Miceli** du Barreau de Palerme (numéro d'identification fiscale MCLWTR71C17G273N) et Me **Fabio Ganci** du Barreau de Palerme (numéro d'identification fiscale GNCFBA71A01G273E), avocats.

Courrier électronique de référence: roma@studiogalleano.it; avvocato@waltermiceli.com

Partie contractante ayant violé la Charte sociale européenne : ITALIE

EXPOSÉ DES FAITS

4. L'Anief a précédemment présenté au Comité européen des Droits sociaux du Conseil de l'Europe (CEDS) la réclamation collective n°146/2017 concernant la précarité dans l'enseignement en général, à laquelle il a été fait droit par l'avis du 7 juillet 2020, par lequel le Comité a établi que l'État italien viole l'article 1, engagement n° 2 de la Charte sociale.

5. En outre, l'Anief a présenté une **autre réclamation collective sous le n°159/2018 (doc. 6)** concernant également le secteur de l'enseignement italien, relative en particulier à la situation « singulière » des titulaires d'un brevet d'aptitude pédagogique (*diploma magistrale*) ; ces derniers avaient été initialement autorisés à enseigner dans les écoles primaires ; soudainement, ils se sont vus refuser cette faculté par un arrêt controversé du Conseil d'État italien, à la suite duquel des milliers d'enseignants précédemment recrutés pour une durée indéterminée risquent d'être licenciés.

6. Le motif de la présente et nouvelle réclamation collective est, en revanche, déterminé par la **situation spécifique des auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap** (« insegnanti di sostegno »), c'est-à-dire les professionnels **spécialisés dans les activités pédagogiques d'assistance**, affectés dans une classe où se trouve un élève handicapé, dans le but de favoriser son inclusion.

7. Par la présente réclamation, nous exposerons **l'état catastrophique dans lequel se trouve l'assistance pédagogique aux élèves handicapés en Italie, en raison :**

- a) **de la précarité d'une grande partie des personnes dédiées à ce service (104 000, soit plus de 56 % de l'effectif total) ;**
- b) **de l'absence de la spécialisation pédagogique requise de plus de 79 % des enseignants auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap, en situation de précarité d'emploi ;**
- c) **du maintien de 82 509 postes auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap dans les « effectifs de fait », c'est-à-dire les effectifs ne pouvant être recrutés que sur la base de contrats expirant au 30 juin ;**
- d) **d'une absence de continuité pédagogique compte tenu de ce qui précède, se traduisant par le changement systématique de l'auxiliaire scolaire spécialisé dans le**

handicap chaque année scolaire, qui affecte **170 000 élèves porteurs de handicap (59% du total)** ;

- e) **du recours inévitable chaque année à l'action en justice de la part des familles afin d'obtenir que leur soit assigné un auxiliaire scolaire spécialisé dans le handicap.**

LES SOURCES LÉGISLATIVES SUPRANATIONALES

8. **La Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, adoptée le 13 décembre 2006 (doc. 7)** au cours de la 61^e session de l'Assemblée générale des Nations unies, représente, avec son protocole facultatif, le premier instrument international juridiquement contraignant ratifié non seulement par l'Italie mais aussi par l'Union européenne.

9. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées a été ratifiée par l'Italie avec la **loi n° 18 du 3 mars 2009 (doc. 8)**, et a conduit à la création de l'Observatoire national sur la condition des personnes handicapées (Ond), ayant pour but de promouvoir l'intégration complète des personnes handicapées, en application des principes consacrés par la Convention et ceux indiqués dans la **loi n° 104 du 5 février 1992 (doc. 9)**.

10. La vision d'une société fondée sur le respect des droits de l'homme demande qu'une attention et un soin particuliers soient accordés à la construction d'un « système éducatif inclusif à tous les niveaux » auquel participe l'ensemble de la communauté.

11. L'Union européenne s'intéresse au handicap depuis la seconde moitié des années 1970. La première résolution du Conseil recommandant l'élaboration d'un programme d'action pour l'intégration professionnelle et sociale des personnes handicapées¹ remonte à 1974. Sur la base de cette première résolution, et jusqu'au début des années 1990, quatre programmes d'action ont été développés, principalement pour aider les États membres à faciliter l'emploi et la formation professionnelle des personnes handicapées.

¹ Priestley M, In search of European disability policy: between national and global, ALTER - Revue européenne de recherche sur le handicap, fasc 1, 2007, pp 61-74

12. L'année 1996, avec l'approbation de la stratégie de la Communauté européenne en matière de handicap ², a marqué le premier véritable tournant de l'action européenne.

13. Cette stratégie, même s'il s'agit d'un document non contraignant, représente la première reconnaissance du handicap comme une branche de la politique européenne et la première véritable affirmation de la nécessité de protéger les droits des personnes défavorisées par une série d'actions complètes et coordonnées. La stratégie en question proposait de « *mettre davantage l'accent sur l'identification et l'élimination des divers obstacles à l'égalité des chances et à la pleine participation dans tous les aspects de la vie* »³ ; elle s'est caractérisée par un changement de perspective inspiré par les lignes directrices générales pour l'application des principes d'égalité des chances des personnes handicapées⁴ (approuvées par les Nations Unies en 1993) et la montée en puissance de ce que l'on appelle le « *modèle social du handicap* »⁵, qui conçoit le handicap comme une conséquence de facteurs sociaux et pas seulement comme l'effet de la déficience d'un individu.

14. Avec l'entrée en vigueur du **Traité d'Amsterdam, en 1999**, la Communauté s'est alors vue dotée de la compétence d'adopter des mesures visant à lutter contre toute discrimination fondée, entre autres, sur le handicap (article 13 du traité CE, devenu article 19 du traité TFUE). En outre, en marge du traité, une déclaration annexée à l'article 95 du TCE (aujourd'hui article 114 du TFUE), a été approuvée, selon laquelle « *les besoins des personnes handicapées* » doivent être pris en compte dans l'élaboration des mesures d'harmonisation du marché intérieur.

15. Toutefois, le texte législatif le plus important à ce jour est la **directive 2000/78/CE du Conseil** portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, qui constitue la première véritable intervention du législateur pour garantir le droit au travail des personnes handicapées. Outre l'interdiction de la discrimination (tant directe qu'indirecte) et du harcèlement fondé sur le handicap, la religion ou les

² Communication de la Commission sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées, Une nouvelle stratégie pour la Communauté européenne, Bruxelles, 30 juillet 1996, COM(96)406 final.

³ Communication de la Commission sur l'égalité des chances pour les personnes handicapées, Une nouvelle stratégie pour la Communauté européenne, Bruxelles, 30 juillet 1996, COM(96)406 final, Synthèse et conclusions stratégiques.

⁴ Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies n° 48/96 du 20 décembre 1993

⁵ Sur le modèle social, voir parmi d'autres Barnes C, Understanding « the social model of disability »(trad. it. Di AD Marra), dans Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico, vol 2, 1, 2008 site <http://www.intersticios.es/article/viewFile/2382/1893>

convictions, l'âge ou l'orientation sexuelle, la directive impose par exemple aux employeurs de procéder à des aménagements raisonnables.

16. En 2000, le Conseil européen de Nice a approuvé la **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**, qui comprend deux dispositions concernant spécifiquement le handicap. L'article 21 affirme le principe de non-discrimination, tandis que l'article 26 prévoit que l'Union européenne « *reconnait et respecte le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté* ».

17. Au niveau politique, à la fin de l'année 2003, qui avait été déclarée Année européenne des personnes handicapées⁶, le nouveau **plan d'action européen en faveur des personnes handicapées**, approuvé **pour la période 2004-2010**⁷, visait à compléter l'application de la directive sur l'égalité en matière d'emploi, à renforcer la prise en compte des questions liées au handicap dans les différents domaines des politiques communautaires et à améliorer l'accessibilité.

18. L'Union européenne, après avoir participé activement à la phase de négociation, a signé la **CNUDPH en 2007**⁸. La ratification, achevée près de trois ans plus tard⁹, représente un changement supplémentaire et définitif de l'Union européenne en faveur de politiques globales et efficaces en matière de handicap. Après sa ratification, la Convention est devenue partie intégrante du droit de l'Union européenne et a acquis un rang « sub-constitutionnel ». En effet, en vertu de l'article 216, paragraphe 2, TFUE, lorsque l'Union européenne conclut des accords internationaux, ceux-ci lient ses institutions et priment donc sur les actes de l'Union. Ils

⁶ Décision du Conseil du 3 décembre 2001 relative à l'Année européenne des personnes handicapées 2003.

⁷ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions "Égalité des chances pour les personnes handicapées: un plan d'action européen", 30 octobre 2003, COM(2003) 650 final.

⁸ Convention relative aux droits des personnes handicapées et son Protocole facultatif ([A / RES / 61/106](#)) ont été adoptés le 13 décembre 2006 au siège des Nations Unies à New York et ont été ouverts à la signature le 30 mars 2007. Les signataires de la Convention étaient au nombre de 82, 44 signataires pour le Protocole facultatif et une ratification de la Convention. Il s'agit du plus grand nombre de signataires dans l'histoire d'une convention des Nations unies le jour de son ouverture aux signatures. Il s'agit du premier traité mondial sur les droits de l'homme du XXIe siècle et de la première convention sur les droits de l'homme ouverte à la signature des organisations d'intégration régionale. La Convention est entrée en vigueur le 3 mai 2008.

⁹ La ratification a eu lieu par la décision 2010/48/CE du Conseil du 26 novembre 2009, mais le dépôt de la ratification aux Nations unies n'a eu lieu que le 23 décembre 2010..

acquièrent ainsi le rang de source intermédiaire, supérieure au droit dérivé de l'Union, bien que de rang inférieur aux traités (TUE et TFUE).

19. Presque simultanément à la ratification du **CNUDPH**, la Commission a adopté la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées. Le titre fait explicitement référence à la stratégie précédente de 1996 et s'inscrit dans une continuité conceptuelle claire avec cette dernière, puisqu'il vise à « *mettre les personnes handicapées en mesure d'exercer l'ensemble de leurs droits et de tirer pleinement parti de leur participation à la société et à l'économie européenne* »¹⁰.

20. Les principes ainsi définis visent à garantir :

- **l'éducation et la formation**, c'est-à-dire promouvoir l'éducation accessible à tous et l'apprentissage tout au long de la vie pour les élèves et les étudiants handicapés.
- **l'égalité d'accès à une éducation de qualité et à l'apprentissage tout au long de la vie**, qui permet aux personnes handicapées de participer pleinement à la société et d'améliorer leur qualité de vie.

21. **La Commission européenne a lancé plusieurs initiatives pédagogiques pour les personnes handicapées.** Elles se sont notamment concrétisées par la création de l'Agence européenne pour le développement de l'éducation des personnes ayant des besoins particuliers et par la mise en place d'un groupe d'étude spécifique sur les handicaps et l'apprentissage tout au long de la vie. Le principal élément de nouveauté réside dans l'identification de huit domaines spécifiques dans lesquels l'Union européenne se propose d'agir conjointement avec les États membres: accessibilité, participation, égalité, emploi, éducation et formation, protection sociale et santé.

22. Dans le **rapport au Parlement européen - Commission des affaires sociales du premier juillet 2016 de la Commission européenne** sur l'application de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (« directive sur l'égalité en matière d'emploi ») (2015/2116(INI)), on peut lire :

« *Le Parlement européen souligne (...)*

¹⁰ Communication de la Commission du 15 novembre 2010, Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées: un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves, SEC(2010) 1324.

Handicap

22. souligne qu'est considérée comme une "discrimination fondée sur le handicap" toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou de réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales dans les domaines politiques, économiques, sociaux, culturels, civiles ou autres; note que la discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable;

(...)

38. relève que les personnes handicapées apportent une contribution précieuse à la société dans son ensemble et demande aux États membres d'utiliser des Fonds structurels, en particulier le Fonds social européen, afin d'adapter les lieux de travail et de fournir l'assistance nécessaire aux personnes handicapées sur leur lieu de travail et d'améliorer l'éducation et la formation en vue d'accroître leur présence sur le marché du travail ouvert et lutter contre le chômage, la pauvreté et l'exclusion sociale des personnes handicapées; met l'accent sur l'article 7 et l'article 96, paragraphe 7, du Règlement portant dispositions communes (RDC) qui encourage l'égalité des chances, la non-discrimination et l'inclusion des personnes handicapées dans la mise en œuvre des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) en général, et dans les Programmes opérationnels en particulier, et souligne qu'une évaluation ex ante devrait apprécier l'adéquation des mesures proposées pour promouvoir l'égalité des chances et prévenir toute forme de discrimination; estime que les financements européens et nationaux pourraient également être canalisés, par exemple, vers les PME qui incitent les travailleurs à suivre des formations afin de leur permettre de rester sur le marché du travail;

(...)

43. demande à toutes les parties intéressées d'accorder une attention particulière à l'intégration des personnes atteintes d'un handicap mental ou psychosocial et de mettre en œuvre une campagne complète visant à sensibiliser les personnes à la CNUDPH et à lutter contre le préjudice subi par les personnes handicapées sur leur lieu de travail, en particulier les personnes atteintes d'un handicap psychosocial ou mental, les personnes atteintes d'un trouble global du développement et les personnes âgées handicapées; demande à rendre public

dans des formats accessibles tout le matériel lié au renforcement de capacité, à la formation, à la sensibilisation et aux déclarations publiques, entre autres; (...) »

23. Le Conseil de l'Europe, dans son rapport sur « *L'accès des personnes handicapées aux droits sociaux en Europe (Access of Persons with Disabilities to Social Rights in Europe)* », élaboré par Marc Maudinet, Directeur du Centre Technique National d'Etudes et de Recherches sur les Handicaps et les Inadaptations (CTNERHI), Paris, France, adopté par le Comité pour la Réhabilitation et l'Intégration des Personnes Handicapées (CD-P-RR) lors de sa 26ème session (Strasbourg, 7-10 octobre 2003), a affirmé : « *2.4.1. Les principes généraux: éducation, enseignement scolaire. L'article 2 du Protocole de la Convention européenne des Droits de l'Homme affirme, comme droit fondamental, le droit à l'instruction. D'autre part, dans son article 7, la Charte sociale révisée entend assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, en fixant l'âge minimum d'admission à un emploi et en interdisant «que les enfants encore soumis à l'instruction obligatoire soient employés à des travaux qui les privent du plein bénéfice de cette instruction.»* ». Le chapitre 5 de la Recommandation n° R(92)6, décrit, quant à lui, les objectifs et dispositions pour l'enseignement ordinaire et spécialisé, ainsi que ceux qui lient le système éducatif et celui de réadaptation. Le principe retenu dans ce chapitre soutient que ce n'est que lorsque la gravité d'un handicap l'exige qu'un enfant doit fréquenter un établissement spécialisé. Hors de cette situation qui peut être momentanée, **les dispositifs communs d'enseignement devraient être accessibles à tous les enfants handicapés**. En 1989, le Conseil de l'Europe est rejoint dans son approche de l'éducation et de l'enseignement des enfants et des jeunes adultes handicapés par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Cette Convention part du principe que les enfants vivant en institution ont les mêmes droits que tous les autres enfants, dont celui de vivre dans leur famille. Ce principe a comme conséquence de faire du placement des enfants en institution l'ultime réponse sociale à la prise en charge d'enfants handicapés⁶⁹. Tous les enfants handicapés, quel que soit leur niveau de capacité, ont droit à une éducation appropriée dans un environnement adapté prenant en compte leurs besoins et les souhaits de leur famille. L'éducation et l'enseignement scolaire doivent permettre à tout enfant handicapé d'atteindre un niveau d'épanouissement personnel aussi élevé que possible et d'acquérir les capacités nécessaires pour vivre de la façon la plus autonome possible. À ces textes il faut ajouter la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (Série de Traités européens (STE) n° 160) qui a pour objectif, art. 1 «de promouvoir, dans l'intérêt supérieur des enfants, leurs droits, à leur accorder des droits procéduraux et à en faciliter l'exercice en

veillant à ce qu'ils puissent, eux-mêmes, ou par l'intermédiaire d'autres personnes ou organes, être informés et autorisés à participer aux procédures les intéressant devant les autorités judiciaires»; et la Convention sur les relations personnelles concernant les enfants (STE n° 192) en cours de ratification par les États membres du Conseil, qui a pour but de mettre en œuvre la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

24. La **Cour européenne des droits de l'homme** s'est également prononcée à plusieurs reprises sur les droits à l'éducation des personnes handicapées. Voir, parmi beaucoup d'autres, le **très récent arrêt du 10 septembre 2020 (G.L. c. Italie, requête n° 59751/15 - doc. 10)**, dans lequel la Cour européenne des droits de l'homme a condamné l'Italie pour avoir violé le droit aux études d'un étudiant handicapé. La Cour européenne des droits de l'homme, par cet important arrêt, a en effet jugé que l'Italie avait violé l'article 2 du protocole additionnel n° 1 à la CEDH, qui garantit le droit à l'éducation, et l'article 14 de la CEDH, qui interdit toute forme de discrimination à l'égard des élèves handicapés, condamnant l'Italie à verser 2 520 euros pour le préjudice pécuniaire, 10 000 euros pour le préjudice moral.

PRÉSENTATION DE LA LÉGISLATION INTERNE

LA CONSTITUTION ITALIENNE

25. La Constitution de la République italienne du premier janvier 1948 est libellée, pour ce qui nous intéresse ici, comme suit :

Art.1

« L'Italie est une République démocratique, fondée sur le travail.

La souveraineté appartient au peuple, qui l'exerce dans les formes et dans les limites de la Constitution ».

Art. 2

« La République reconnaît et garantit les droits inviolables de l'homme et exige l'accomplissement des devoirs de solidarité politique, économique et sociale »

Art.3

« Tous les citoyens ont une même dignité sociale et sont égaux devant la loi, sans distinction de sexe, de race, de langue, de religion, d'opinions politiques, de conditions personnelles et sociales.

Il appartient à la République d'éliminer les obstacles d'ordre économique et social qui, en limitant de fait la liberté et l'égalité des citoyens, entravent le plein développement de la personne humaine et la participation effective de tous les travailleurs à l'organisation politique, économique et sociale du pays ».

Art.4

« La République reconnaît à tous les citoyens le droit au travail et met en œuvre les conditions qui rendent ce droit effectif.

Tout citoyen a le devoir d'exercer, selon ses possibilités et selon son choix, une activité ou une fonction concourant au progrès matériel ou spirituel de la société ».

Art. 32

« La République protège la santé en tant que droit fondamental de l'individu et intérêt de la collectivité ».

LES SOURCES LÉGISLATIVES NATIONALES

26. Avec l'entrée en vigueur de la **loi n° 517 du 4 août 1977 (doc. 11)**, l'article 7 a supprimé les classes dites « différentielles » (c'est-à-dire réservées exclusivement aux élèves handicapés) et a prévu l'inclusion des élèves handicapés dans les classes ordinaires (entendue comme « *présence d'une personne présentant des caractéristiques spécifiques dans un contexte ordinaire* »). Cette disposition ne prévoyait pas la transformation ou l'adaptation de l'environnement scolaire aux besoins et aux exigences de la personne handicapée, mais autorisait exclusivement sa présence dans la classe, avec le soutien d'un auxiliaire scolaire spécialisé, en soulignant et en maintenant la condition de diversité des personnes handicapées par rapport aux autres.

27. Dans ce contexte, **la Cour constitutionnelle italienne est intervenue et, dans son arrêt n° 215 du 8 juin 1987 (doc. 12)**, a introduit des principes susceptibles d'influencer fortement l'évolution des règles régissant cette matière spécifique. Partant de l'hypothèse technico-scientifique qu'il est possible aux élèves handicapés de s'améliorer, la Cour a déclaré que l'exclusion des étudiants handicapés de l'accès aux institutions d'enseignement supérieur sur la base d'une simple présomption d'incapacité, sans avoir mis en place des mesures appropriées pour compenser les difficultés, constitue une violation de l'article 3, deuxième alinéa, de la

Constitution en vertu duquel les institutions ont le devoir d'éliminer tout type d'obstacle à l'éducation.

28. Le problème de l'intégration scolaire des élèves handicapés a ensuite été traité par **la loi n°104/1992**, qui contient certaines dispositions réglementant le droit des personnes handicapées à l'éducation et à la formation, selon le principe de l'intégration scolaire, en tant qu'outil de poursuite de l'intégration sociale.

L'article 8, paragraphe 1, de la loi 104/1992, prévoit que « *l'inclusion et l'intégration sociale de la "persona handicappata" [n.d.r. telle était la terminologie, aujourd'hui abandonnée, utilisée par le législateur en 1992] est également réalisée au moyen: de mesures qui rendent effectif le droit à l'information et le droit à l'étude de la personne handicapée, avec une référence particulière aux équipements pédagogiques et techniques, aux programmes, aux langages spécialisés, aux tests d'évaluation et à la disponibilité de personnel enseignant et non enseignant spécialement qualifié (lettre d) ; l'organisation d'activités extrascolaires pour intégrer et étendre l'activité éducative de manière continue et en cohérence avec l'action de l'école (lettre d) ; l'organisation d'activités périscolaires pour intégrer et prolonger l'activité éducative en continuité et en cohérence avec l'action scolaire (lettre m).*

L'article 12 de la loi 104/1992 prévoit que « *L'accès aux crèches est garanti aux enfants handicapés âgés de 0 à 3 ans. Le droit à l'éducation et à la formation de la personne handicapée est garanti dans les sections de maternelle, dans les classes ordinaires des établissements scolaires de tous niveaux et dans les établissements universitaires. 3. L'intégration scolaire vise à développer le potentiel de la personne handicapée en matière d'apprentissage, de communication, de relations et de socialisation. 4. L'exercice du droit à l'éducation et à la formation ne saurait être entravé par des difficultés d'apprentissage ou d'autres difficultés résultant d'incapacités liées au handicap ».*

L'article 13 de la loi 104/1992 régit plus spécifiquement l'intégration scolaire, en établissant, entre autres, que « *3. Conformément au décret du Président de la République n° 616 du 24 juillet 1977 et ses modifications ultérieures, dans les écoles de tous les niveaux, sans préjudice de l'obligation qui incombe aux entités locales de fournir une aide aux fins de l'autonomie et de la communication personnelle des élèves présentant un handicap physique ou sensoriel, des activités de soutien sont garanties par l'affectation d'enseignants spécialisés. 4. Les postes d'auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap dans les écoles du cycle secondaire sont prévus dans le cadre des effectifs en service à la date d'entrée en vigueur de*

la présente loi, de manière à assurer un rapport au moins égal à celui prévu pour les autres niveaux d'enseignement et, en tout état de cause, dans les limites des ressources financières disponibles à cet effet, conformément à l'article 42, alinéa 6, lettre h). 5. Dans les écoles du cycle secondaire du premier et du deuxième niveaux, **les activités pédagogiques d'aide sont garanties, avec une priorité accordée aux initiatives expérimentales mentionnées à l'alinéa 1, lettre e), réalisées avec des auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap, dans les matières identifiées sur la base du profil dynamico-fonctionnel et du plan éducatif individualisé qui en découle.** 6. **Les auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap sont cotitulaires des sections et des classes dans lesquelles ils travaillent,** ils participent à la planification éducative et pédagogique ainsi qu'à l'élaboration et à la vérification des activités qui relèvent des conseils interclasses, des conseils de classe et des conseils des enseignants.

29. Il convient également de noter que le récent **décret législatif n° 66/2017** (Règles pour la promotion de l'inclusion scolaire des élèves handicapés) (**doc. 13**) a redéfini le rôle du personnel enseignant spécialisé dans le handicap et ses prérequis de formation, les procédures de sélection et, enfin, les niveaux essentiels des prestations scolaires. En particulier, au sens de l'article 12, paragraphe 1, la réussite du cours de spécialisation *en pédagogie et enseignement spéciaux pour les activités d'assistance aux élèves handicapés et l'inclusion scolaire* donne lieu désormais à un titre permettant d'accéder aux postes d'auxiliaire scolaire spécialisé dans le handicap au sein des écoles maternelles et primaires ; conformément au paragraphe 5, par décret, le Ministre de l'Éducation, de l'Université et de la Recherche¹¹ définit les programmes d'études, les modalités de mise en œuvre et d'organisation du cours de spécialisation en pédagogie et pédagogique spécifiques aux activités d'assistance pédagogique aux élèves handicapés et à l'inclusion scolaire et des crédits de formation requis pour l'accès au cours¹². En ce qui concerne les écoles du cycle secondaire de premier et deuxième niveaux, l'article 12, paragraphe 2, prévoit que la spécialisation est obtenue au terme d'un parcours de spécialisation en pédagogie et enseignement spécifiquement dédié aux activités d'assistance pédagogique pour les étudiants handicapés et à l'inclusion scolaire ; le cours est programmé au niveau national par le ministère de l'Éducation, de l'Université et de la Recherche, en tenant compte

¹¹ Le décret doit être adopté en vertu de l'article 17, paragraphe 95, de la loi n° 127/1997, sur la base duquel sont définis les critères généraux concernant l'organisation des cours universitaires, à l'exception du doctorat, dans le respect de la législation de l'Union européenne en vigueur en la matière, après consultation du Cun et des commissions parlementaires compétentes, par un ou plusieurs décrets du ministre de l'Université et de la Recherche scientifique et technologique (aujourd'hui ministre de l'Éducation, des Universités et de la Recherche), en accord avec d'autres ministres

¹² **Le décret n'a pas encore été approuvé.**

des besoins et des exigences du système national d'éducation et de formation et est mis en place auprès universités ayant reçu l'autorisation du ministère de l'Éducation, de l'Université et de la Recherche. La formation, qui se déroule sur un an, prévoit l'acquisition de 60 crédits de formation universitaire (Cfu), dont au moins 300 heures de stage, équivalant à 12 Cfu. L'accès est soumis à la réussite d'un test d'entrée organisé par les universités (paragraphe 3). Le paragraphe 3 précise que l'accès est réservé exclusivement aux titulaires d'un diplôme de « laurea magistrale a ciclo unico » en sciences de l'Éducation primaire, ayant obtenu 60 Cfu supplémentaires portant sur les activités pédagogiques liées à l'inclusion, outre ceux déjà prévus dans le cursus. Une importance primordiale est accordée à l'Observatoire permanent de l'inclusion scolaire (article 15), qui existait déjà, mais dont l'activité avait été interrompue ces dernières années. L'article 16 du décret précité garantit également l'enseignement à domicile aux élèves qui ne peuvent pas fréquenter l'école pendant une période « d'au moins trente jours ».

30. Ainsi, la législation relative à l'éducation des étudiants porteurs de handicap est abondante et protégée par la Cour constitutionnelle italienne.

JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

31. La Cour constitutionnelle s'est prononcée à plusieurs reprises sur l'importance de la fréquentation scolaire des enfants handicapés en tant que « *facteur fondamental pour le développement global de la personnalité* ».

Nous avons déjà mentionné **l'arrêt n° 215 de 1987**, par lequel la Cour constitutionnelle a déclaré que la fréquentation des écoles de cycle secondaire par les jeunes handicapés ne devait pas simplement être facilitée, mais « garantie » pour tous. **L'arrêt n° 80 du 22 février 2010 (doc. 14)**, par lequel la Cour constitutionnelle a statué que « *Le droit à l'éducation de la personne handicapée constitue un droit fondamental* ». (...), s'avère tout aussi essentiel. Parmi les différentes mesures prévues par le législateur, « *il convient de souligner celle consacrée au personnel enseignant spécialisé dans le handicap, précisément appelé à mettre en œuvre les "modèles d'intégration et d'assistance" auxquels on ne saurait renoncer (également d'un point de vue constitutionnel) qui sont applicables aux élèves handicapés* ». Si les heures supplémentaires destinées à l'assistance scolaire spécialisée dans le handicap correspondent à une forme spécifique de protection des personnes handicapées qui se trouvent dans une condition de particulière gravité, toute règle révoquant une telle possibilité est inconstitutionnelle, a fortiori parce que l'intervention en question « *est appliquée une fois que*

toutes les possibilités prévues par la législation en vigueur ont été mises en œuvre, laquelle, il importe de le noter, ne s'applique pas de manière générique à tous les élèves handicapés indépendamment du degré de handicap, mais prend dûment en considération le type spécifique de handicap dont est atteinte la personne concernée ». Aucune raison ne saurait être légitimement invoquée pour limiter le droit fondamental à l'éducation des personnes porteuses d'un handicap lourd, pour lesquelles le processus de réadaptation « *vise leur intégration pleine et entière dans la société, l'éducation et l'intégration scolaire jouant un rôle de premier plan* ».

32. Plus récemment, par l'**arrêt n° 275/2016 (doc. 15)**, la Cour constitutionnelle a rappelé que dans l'application du droit fondamental à l'éducation des étudiants handicapés, le législateur est appelé à fournir les moyens, y compris financiers, nécessaires à son application effective. La mise en œuvre concrète du noyau des droits indéfectibles des personnes handicapées ne saurait dépendre des choix financiers que le législateur effectue du fait de dispositions qui laissent « *l'étendue de la contribution incertaine quant au moment de son allocation et à son montant* ».

33. L'arrêt n° 83 plus récent de la **Cour Constitutionnelle, daté du 11 avril 2019 (doc. 16)** est de la même teneur, en ce qu'il suit l'orientation visant à entourer des garanties adéquates l'effectivité du droit à l'éducation des élèves porteurs de handicaps physiques et sensoriels, y compris à travers des dotations financières et en équipements adéquats. En partant de la considération que la situation juridique de la personne handicapée concentre un ensemble de « valeurs qui reposent sur les motifs fondamentaux ayant inspiré l'élaboration de la Constitution » (Cour Const. n°232 du 2018, n° 258 du 2017, n° 275 du 2016, n° 215 du 1987), la Cour réaffirme le principe selon lequel **les services qui transposent les droits constitutionnels doivent être fournis « sans interruption**, de manière à assurer l'accès effectif des personnes handicapées à leur droit à l'éducation et à l'intégration scolaire ».

COMPORTEMENTS DE L'ÉTAT ITALIEN DÉNONCÉS

34. Nonobstant ce cadre législatif (théoriquement louable) tel qu'il a été présenté, le ministère de l'Éducation, l'organisme public responsable de l'enseignement public au niveau national a adopté un comportement de fait qui, en réalité, n'applique pas correctement les indications du législateur italien et viole les dispositions de la Charte sociale européenne.

35. Dans la réclamation n° 146/2017, sur laquelle le Comité s'est d'ores et déjà prononcé, la situation du personnel scolaire a été amplement et longuement décrite ; afin d'éviter des

répétitions inutiles, nous renvoyons au contenu de ce document. Nous résumerons à ce stade brièvement le contenu de cette précédente réclamation à titre de considérations liminaires au thème abordé à présent.

36. Le recrutement du personnel enseignant du MIUR est régi par l'article 399, paragraphe 1, du décret législatif n° 297 du 16 avril 1994 (texte unique des dispositions législatives en vigueur en matière d'enseignement, relatives aux écoles de tous niveaux, annexe 11), tel que remplacé par l'article 1 de la loi n° 124/1999 (dispositions urgentes en matière de personnel scolaire), qui prévoit : « *Le recrutement du personnel enseignant des écoles maternelle, primaire et secondaire, y compris des lycées artistiques et des instituts d'art, s'effectue, pour 50 % des postes disponibles par année scolaire, par l'intermédiaire de concours sur titres et épreuves et, pour les 50 % restants, par l'intermédiaire des listes permanentes d'aptitude visées à l'article 401* ».

37. Les listes permanentes d'aptitude, représentent donc le deuxième canal de recrutement à durée indéterminée des enseignants dans le système scolaire public italien.

38. Cependant, **tous les enseignants en situation de précarité d'emploi n'ont pas été inscrits sur les listes permanentes, transformées aujourd'hui en listes d'aptitude valables jusqu'à expiration (en abrégé GaE)**. En particulier, tous les enseignants ayant obtenu leur habilitation à l'enseignement après l'année scolaire 2010/2011 ont été exclus de la possibilité d'être inscrits sur les listes d'aptitude provinciales valables jusqu'à expiration (GAE).

39. **Cela a empêché, de fait, la titularisation d'une grande partie des enseignants en situation de précarité d'emploi**, comme l'a relevé le Comité européen des droits sociaux, qui, faisant droit à la réclamation collective n° 146/2017, a constaté ce qui suit : (...) *il y a violation de l'article 1§2 de la Charte sociale européenne concernant le personnel de l'enseignement public non inscrit sur les listes GAE et employé sur la base de contrats successifs pendant une durée globale de plus de 36 mois. L'État italien a donc violé l'engagement qu'il a pris avec tous les autres États membres de l'Union européenne de « protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris ».*

40. Il convient également de souligner que les recrutements dans l'école publique italienne sont organisés chaque année à partir desdits « effectifs de droit ».

En théorie, avant le début de chaque année scolaire, le ministère de l'Éducation établit les « effectifs de droit » des écoles italiennes, établissement par établissement, sur la base de déterminations préalables de nature purement financière, sans aucun lien avec la situation

réelle. Ces effectifs comprennent les travailleurs embauchés sous contrat à durée indéterminée et, en ce qui concerne les postes vacants (en raison de l'absence d'organisation de concours pendant plus de 11 ans : voir point 42 de l'arrêt Mascolo), c'est à partir de ces effectifs que s'effectue l'attribution de postes d'enseignants pour toute l'année scolaire (de septembre à août de l'année suivante).

41. Ces effectifs, par nature, ne correspondent nullement aux besoins réels de la structure scolaire ; au milieu de l'année, en juin-juillet, après vérification des élèves inscrits, une correction de ces effectifs est effectuée, qui conduit à la détermination des « **effectifs de fait** », à partir desquels sont attribués des postes jusqu'à la fin de l'année scolaire, c'est-à-dire de septembre à juin.

42. La situation n'a pas changé après l'arrêt Mascolo de la Cour de justice de l'Union européenne et l'adoption de la loi n°107/2015 destinée à remédier (en apparence) aux griefs adressés par la Cour de Luxembourg au système scolaire italien.

43. Cette loi, en effet, s'est bornée à régulariser le personnel inscrit sur les (anciennes) listes d'aptitude valables jusqu'à expiration, sans prévoir la titularisation ou la régularisation de tout le personnel en situation de précarité d'emploi inscrit sur les listes de classement déterminées par les établissements scolaires, qui constituent le réservoir dans lesquels puiser les enseignants destinés à compléter les effectifs dits « de fait », c'est-à-dire le personnel réellement nécessaire chaque année pour la rentrée scolaire.

44. Lors de la dernière rencontre du 24 février 2021 avec les organisations syndicales, le ministre de l'Éducation a indiqué que dans les 8 200 écoles publiques italiennes travaillent environ 900 000 enseignants, dont 695 262 sont embauchés sous contrat à durée indéterminée et environ 213 000 sous contrat à durée annuelle.

*

A) LE NOMBRE DES AUXILIAIRES SCOLAIRES SPÉCIALISÉS DANS LE HANDICAP EN SITUATION DE PRÉCARITÉ D'EMPLOI

45. **Sur ces 213 000 enseignants en situation de précarité d'emploi, le ministre de l'Éducation a précisé que 104 000 sont des auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap. Cela signifie que plus de 56% de l'ensemble du personnel enseignant spécialisé dans le handicap est composé de remplaçants, recrutés au cours de l'année puis licenciés au**

mois de juin (voir le compte rendu de la réunion entre le ministre de l'Éducation et les syndicats, extrait d'un article de la revue spécialisée « *La Tecnica della Scuola* » doc. 17).

Plus précisément, selon les données publiées par le ministère de l'Éducation, l'effectif des auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap est actuellement composé comme suit :

- 79 679 enseignants recrutés à durée indéterminée ;
- 21 491 enseignants recrutés sur la base d'un contrat expirant le 31 août inscrits au « tableau des effectifs de droit » ;
- 82 509 enseignants recrutés sur la base d'un contrat expirant le 30 juin inscrits au « tableau des effectifs de fait ».

46. La condition de la précarité scolaire des auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap a donc empiré par rapport à celle, déjà dramatique, décrite dans la revue spécialisée « *TuttoScuola* » concernant l'année scolaire 2019/2020 (doc. 18) et reprise par les principaux journaux (voir revue de presse complète jointe, comprenant des articles du *Corriere della Sera*, de *La Repubblica*, du *Sole 24 ore*, de *L'Avvenire*, etc. - doc. 19).

B) LE MANQUE D'ENSEIGNANTS SPÉCIALISÉS

47. Le problème de la pénurie de personnel spécialisé, c'est-à-dire spécialisé dans l'enseignement aux personnes handicapées, est tout aussi grave. Selon un récent dossier de la Cisl Scuola¹³ (doc. 20), plus de 79 % des enseignants en précarité d'emploi dédiés à l'enseignement aux élèves ayant besoin d'une assistance n'ont pas les qualifications pédagogiques requises, ce qui nuit à la base à l'objectif de la législation visant à aider les élèves qui ont besoin d'une attention particulière dans l'apprentissage et l'enseignement.

48. En outre, en l'absence d'enseignants disposant du diplôme de spécialisation dans le handicap requis, le ministère de l'Éducation ne peut même pas procéder à des recrutements à durée indéterminée pour occuper les postes vacants destinés aux effectifs de droit. Ce qui précède explique que 21 841 postes d'auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap soient restés vacants au sein des « effectifs de droit », malgré le fait que ces effectifs soient déjà en nombre restreint et représentent une catégorie sous-dimensionnée (doc. Cisl scuola n. 20 cit).

¹³ La Cisl (Confédération des syndicats des travailleurs italiens) est le syndicat le plus représentatif dans le secteur public.

C) L'ABSENCE D'ENQUÊTE SUR LES BESOINS RÉELS EN AUXILIAIRES SCOLAIRES SPÉCIALISÉS DANS LE HANDICAP

49. La situation décrite ci-dessus résulte du fait que le ministère de l'Éducation depuis 2006 continue à déterminer les effectifs permanents des auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap embauchés à durée indéterminée de manière immuable, sans procéder à la moindre enquête sur les besoins réels d'intégration scolaire des élèves handicapés, mais en se basant sur le personnel minimum fixé pour la lointaine année scolaire 2006/2007 (c'est-à-dire par rapport au quota *minimum* programmé en vertu de l'article 2, paragraphe 414, de la loi n° 244/2007), malgré le fait que de 2006 à 2019, les élèves ayant une certification de handicap ont augmenté de 109 000 unités, passant de 174 000 en 2006 à 283 856 aujourd'hui (**doc. 21**).

50. C'est précisément pour cette raison que le **Tribunal administratif du Latium, par le jugement définitif n° 149 du 7.1.2019, (doc. 22)**, a accueilli le recours introduit par les enseignants spécialisés portant sur le décalage systématique entre la prévision de dotation en effectifs (de droit, à partir de laquelle il est possible d'organiser le recrutement à durée indéterminée) et la dotation en effectif réel (effectifs de fait, auxquels il est fait recours uniquement pour les remplacements). Ce recours est basé sur l'excès de pouvoir compte tenu de l'absence d'une quelconque enquête..., dans la mesure où « on ne saurait fixer le nombre d'enseignants utiles par rapport à la période 2006/2007 ; à partir d'une lecture à orientation constitutionnelle de la disposition relative à la protection des élèves handicapés, il appartient à l'administration d'acquiescer les données lui permettant de mettre en œuvre les dispositions du paragraphe 413, à savoir identifier les critères et les procédures par rapport aux besoins réels détectés, en garantissant le développement des processus d'intégration des élèves handicapés, y compris par des compensations appropriées entre les différentes provinces de manière à ne pas dépasser un ratio moyen national d'un enseignant pour deux élèves handicapés. Cela ne signifie pas automatiquement que les postes mis à disposition dans le cadre de la dérogation doivent être inclus dans les effectifs de droit, mais simplement que la détermination de ces effectifs ne saurait s'effectuer simplement sur la base de ce qui existait il y a plus d'une décennie, car la situation doit être contrôlée attentivement et ponctuellement en raison de l'augmentation évidente des pathologies identifiées comme pertinentes. Dans ce contexte, l'obligation de l'administration se traduit par l'exigence de procéder à une enquête minutieuse, en vérifiant également l'existence concrète des conditions légitimant le besoin en auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap, car on ne saurait laisser la fixation à leur juste mesure des effectifs exclusivement sur la base de « tâtonnements » des instruments de

protection, compte tenu de la condition particulière dans laquelle se trouve la population scolaire handicapée. Le recours doit donc être accueilli et les mesures indiquées en introduction annulées, en ce qu'elles ne sont pas corrélées au nombre des postes permanents et ne reposent pas sur une enquête approfondie, basée sur les constatations effectuées année après année, mais se limitant à une application presque automatique ».

D) L'EXPLOSION DES LITIGES PORTÉS DEVANT LES JURIDICTIONS

51. La croissance exponentielle de la population scolaire des élèves handicapés, en l'absence de toute activité d'enquête préalable permettant d'adapter les effectifs *permanents* aux besoins réels d'intégration scolaire, a ainsi conduit à une explosion du nombre des recours formés par les familles d'élèves handicapés pour obtenir des auxiliaires scolaires « *spécialisés* » dans le handicap. Il suffit d'indiquer que **dans la seule région de Sicile et pour la seule année 2016, les parents d'élèves handicapés ont déposé pas moins de 2314 recours, entraînant une dépense annuelle pour le Trésor public s'élevant à plus de 17 millions d'euros seulement pour cette région... (doc. 23)¹⁴** en condamnations à la réparation du préjudice subi et aux paiements des honoraires d'avocats.

Selon le récent **rapport de la COUR DES COMPTES** sur les « *interventions éducatives en faveur des élèves handicapés et des besoins éducatifs particuliers* » (doc. 24), au fil des ans, **8,5 % des familles d'élèves handicapés ont présenté un recours afin d'obtenir davantage d'heures d'assistance scolaire.**

52. C'est pourquoi, on ne saurait justifier, ne serait-ce que du point de vue de l'économie des dépenses publiques, **un système d'attribution des postes d'auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap basé sur des recours judiciaires** « *dans lequel seuls les parents qui introduisent un recours judiciaire et qui en ont les moyens, y compris financiers, peuvent obtenir une décision ordonnant à la direction de l'école de permettre l'utilisation du nombre*

¹⁴ Le préjudice pour le Trésor public dans les années à venir pourrait être bien plus lourd si l'on considère que, par la très récente décision du 10 septembre 2020 (affaire G.L./ITALIE, Requête N° 59751/15), **la Cour EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME a condamné l'Italie pour avoir violé le droit aux études d'un étudiant handicapé.** La Cour européenne des droits de l'homme a considéré en effet que l'État italien a violé l'article 2 du protocole additionnel n° 1 à la CEDH., qui garantit le droit à l'éducation, et de l'article 14 de la CEDH, qui interdit toute forme de discrimination à l'égard des élèves handicapés, condamnant l'Italie à verser 2 520 euros au titre du préjudice pécuniaire, 10 000 euros au titre du préjudice moral et 4 175 euros au titre des honoraires et dépens.

Plus précisément, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que l'Italie n'avait pas réagi avec la « diligence requise pour garantir à la [personne handicapée] la jouissance de son droit à l'éducation sur un pied d'égalité avec les autres élèves, de manière à ménager un juste équilibre entre les intérêts concurrents en jeu ». (§ 72) .

d'heures déterminé par le G.L.O.H. [Gruppo di Lavoro per l'Handicap Operativo: équipe mise en place au niveau de l'établissement scolaire définissant les actions concrètes pour chaque élève handicapé], alors qu'il n'en va pas de même pour les parents qui ne disposent pas de tels moyens. Un tel système est contraire aux principes constitutionnels et aux lois qui, avant et après l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 80 de 2010, ont donné aux élèves handicapés le droit d'obtenir des heures d'assistance scolaire spécialisée, telles que déterminées par le G.L.O.H.. » (arrêt du Conseil d'État n° 2023, sez. VI, du 23 mars – 3 mai 2017, doc. 25).

E) L'ABSENCE DE CONTINUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT

53. L'absence de toute enquête préalable qui permettrait d'adapter les effectifs *permanents* aux besoins réels en matière d'intégration scolaire, produit donc des effets dramatiques aussi pour la continuité pédagogique des élèves.

54. Selon le dossier précité de la revue spécialisée « Tuttoscuola » (doc. 19 cit), **environ 158 000 élèves handicapés, soit bien plus de la moitié du total des élèves, commencent l'année scolaire sans leur professeur, et restent à la maison** (comme semblent l'avoir décidé de nombreux parents d'élèves gravement handicapés) ou vont en classe où ils sont confiés à d'autres professeurs et aidés par leurs camarades de classe.

Cependant, cela signifie aussi qu'au minimum **170 000 élèves handicapés (59 % du total) ne retrouveront pas l'auxiliaire scolaire spécialisé dans le handicap qui s'occupait d'eux l'année précédente.**

Cette rotation insensée des postes viole gravement le principe de continuité pédagogique, qui a une valeur très différente pour les élèves d'une classe entière que pour l'élève handicapé. En effet, alors que pour une classe entière la perte de la continuité se produit dans le cas, plutôt rare, d'un renouvellement total de tous les enseignants d'une année à l'autre, pour un élève handicapé la non-confirmation de l'auxiliaire scolaire spécialisé dans le handicap représente la perte totale de la continuité pédagogique, puisque le principal point de référence à l'école fait défaut.

La continuité pédagogique d'un élève handicapé est également essentielle pour surmonter les difficultés dues à son état et consolider les relations avec les autres.

Plus précisément, comme le montrent les données publiées par la FISH (Fédération italienne pour le dépassement du handicap : doc. 26), **90% des élèves ont changé d'auxiliaire scolaire**

spécialisé dans le handicap d'une année à l'autre, 80% en ont changé deux fois au cours de l'année scolaire et 6% ont même changé cinq fois d'auxiliaire scolaire.

55. Cela se produit parce **qu'au moins 90 % des auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap recrutés avec des contrats à durée déterminée seront nommés dans des écoles autres que celles où ils ont enseigné l'année précédente**, empêchant de garantir la continuité de l'enseignement, un atout précieux pour garantir aux enfants handicapés le droit d'étudier comme le prévoit la Constitution.

56. On devine les conséquences négatives qui en découlent dans un domaine où la continuité de la relation entre l'auxiliaire scolaire spécialisé dans le handicap et l'élève ayant besoin d'aide est la pierre angulaire d'une conclusion positive du processus d'inclusion et de dépassement du mal-être personnel et social qui affecte de nombreux enfants et jeunes gens.

57. Ce qui précède est également confirmé par le rapport précité de **la COUR DES COMPTES (doc. 24 précité) sur les « Interventions en matière de pédagogie en faveur des élèves handicapés et ayant des besoins éducatifs spéciaux »**.

Le rapport examine la période allant de 2012 à 2017, au cours de laquelle les élèves en situation de handicap sont passés de 2,3 % pour l'année scolaire 2011-2012 à 2,9 % en 2016-2017, soit une augmentation de 26 % en cinq ans. Selon la Cour des comptes, cette augmentation du nombre d'élèves handicapés s'est accompagnée d'une **perte progressive d'efficacité du système d'intégration dans le milieu scolaire**.

Le rapport résume les aspects critiques du système en 6 points :

1 planification inadéquate au niveau central des ressources aux fins de leur adéquation aux besoins et défaillance de l'administration dans l'élaboration des prévisions ;

2 rigidité des procédures opérationnelles et imperfection des instruments de coordination entre les différentes institutions ;

3 retards dans l'allocation des ressources aux écoles ;

4 absence d'informations fondées sur des éléments de preuve consistant en des données statistiques ;

5 absence d'appréciation de l'efficacité des pratiques d'intégration et d'insertion ;

6 incertitude quant à l'allocation des ressources financières dédiées et leur attribution épisodique.

La Cour des comptes a relevé à l'évidence « *la difficulté rencontrée pour obtenir des informations tant sur l'importance du handicap dans le milieu scolaire que sur les éléments financiers et de gestion* », « *l'absence de toute prévision de création d'un système intégré de sources d'information* » (...) et « *les manquements très critiquables du ministère* ».

58. Il est inutile de souligner que cette situation doit être expressément mise en rapport avec les violations de la Charte précédemment constatées par le Comité dans son avis du 7 juillet 2020 relatif à la réclamation n°146/2017 ; l'origine de la vacance des postes d'auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap est à rechercher dans la politique aberrante de gestion du système scolaire par l'État italien.

59. Concernant l'autre aspect traité dans la présente réclamation, il est manifeste qu'il s'agit, en tout état de cause, d'une situation inacceptable qui fait payer aux personnes les plus faibles les dysfonctionnements organisationnels du système scolaire tel qu'il est structuré en les empêchant de recevoir, dès leurs premières années, une formation qui est la condition essentielle de leur future insertion nécessaire dans le monde du travail, et en les privant ainsi de cette chance, qui représente le minimum qu'une démocratie puisse garantir aux personnes les plus fragiles dans l'intérêt de la société dans son ensemble.

60. En outre, en reportant indéfiniment l'organisation de concours pour l'attribution de postes effectivement vacants et en conservant environ 80 000 postes d'auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap dans lesdits « *effectifs de fait* » (c'est-à-dire les effectifs auxquels on ne peut recourir que pour assurer un enseignement au titre d'un remplacement), on favorise une augmentation constante du personnel scolaire en situation de précarité d'emploi, en violation de la clause 5 de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée conclu par la CES, l'UNICE et le CEEP, joint en annexe de la directive 1999/70/CE.

*

L'organisation soussignée entend donc dénoncer ce qui suit:

Violations de la Charte sociale européenne

- **Article 1, engagements n° 1 et 2**, puisque l'État italien a manqué, notamment à partir de 2017 et jusqu'à ce jour, tant à son engagement de reconnaître, pour des dizaines de milliers d'enseignants auxiliaires scolaires spécialisés dans le handicap en situation de précarité d'emploi, comme l'un de ses principaux objectifs et responsabilités, la réalisation et le maintien du niveau le plus élevé et le plus stable possible de l'emploi en vue de la réalisation du plein emploi, qu'à son engagement de protéger de façon efficace le droit pour lesdits travailleurs de

gagner leur vie par un travail librement entrepris.

- **Partie I du préambule de la Charte sociale européenne** (ainsi que l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, les articles 19 et 114 TFUE, la directive (UE) de 2008 et la convention de l'ONU du 13.12.2006), dans la partie où il est établi que: « *Les Parties reconnaissent comme objectif d'une politique qu'elles poursuivront par tous les moyens utiles, sur les plans national et international, la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif des droits et principes suivants: (...) 15 toute personne handicapée a droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté* ».

- **Article 15 de la Partie II de la Charte** qui dispose: « *Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté. En vue de garantir aux personnes handicapées, quel que soit leur âge, la nature et l'origine de leur handicap, l'exercice effectif du droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté, les Parties s'engagent notamment: 1 à prendre les mesures nécessaires pour fournir aux personnes handicapées une orientation, une éducation et une formation professionnelle dans le cadre du droit commun chaque fois que possible ou, si tel n'est pas le cas, par le biais d'institutions spécialisées publiques ou privées;* ».

- **Article E de la partie V de la Charte** qui dispose: « *Non-discrimination. La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation* ».

Par la présente réclamation collective, nous demandons l'intervention du Comité européen des Droits sociaux, pour que, dans la limite de sa compétence, il relève les violations dénoncées de la Charte sociale européenne commises par l'État italien et en recommande l'élimination.

Nous joignons à la présente réclamation la documentation suivante, déjà indiquée dans l'exposé:

- 1- Statuts de l'Anief
- 2- Documents relatifs à la représentativité Anief
- 3- Certification Anief en tant qu'organisation syndicale la plus représentative
- 4- Pourcentage des voix aux élections RSU
- 5- Statuts de l'Association « La chiave di volta OdV »;

- 6- Reclamation n°159/2018
- 7- Convention ONU du 13 décembre 2006
- 8- Loi n°18 du 3 mars2009;
- 9- Loi n°104 du 5 février 1992 ;
- 10- 10 - Arrêt du 10 septembre 2020 (G.L./Italie, requête n° 59751/15);
- 11-Loi italienne n°517/1997
- 12- Cour constitutionnelle italienne 215/87
- 13- Décret législatif 66/2017
- 14- Cour constitutionnelle italienne 80/10
- 15- Cour constitutionnelle italienne 275/16
- 16- Cour constitutionnelle italienne 83/19
- 17- Compte-rendu de la réunion entre le ministre de l'Éducation et les syndicats, extrait d'un article de la revue spécialisée « *La Tecnica della Scuola* »
- 18- Article revue Tuttoscuola
- 19- Revue de presse nationale
- 20- Dossier CISL Scuola 2021
- 21- Les principales données relatives aux élèves handicapés pour l'année scolaire 2018/2019.
- 22- Arrêt TAR Lazio 149/19
- 23- Données sur le contentieux judiciaire dans la région de Sicile.
- 24- Rapport de la Cour des comptes.
- 25- Conseil d'État 2023/17
- 26- Données de la Fédération Fish.

Rome, le 24 mai 2021

Marcello Pacifico en tant que représentant légal de l'Anief_____

Natalia Sinibaldi en tant que présidente de l'association volontaire « La Chiave di Volta odv »_____

Sergio Galleano_____

Walter Miceli_____

Fabio Ganci_____

