

Mémorandum sur la pauvreté des enfants en Italie

Introduction

1. Le Commissaire aux droits de l'homme (ci-après « le Commissaire ») promeut le respect effectif des droits humains, aide les États membres du Conseil de l'Europe à mettre en œuvre les instruments élaborés par l'Organisation dans ce domaine, en particulier la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après « la Convention »), identifie d'éventuelles insuffisances dans le droit et la pratique en ce qui concerne le respect de ces droits, et fournit des conseils et des informations pour leur protection dans toute l'Europe¹.
2. Le Commissaire a effectué une visite en Italie du 12 au 16 janvier 2026, qui était axée sur deux questions : la pauvreté des enfants et les structures nationales de protection des droits humains². Le présent mémorandum résume les observations et recommandations du Commissaire concernant la pauvreté des enfants, tandis que celles qui ont trait aux structures nationales des droits humains ont été soumises au Parlement italien dans une lettre datant de février 2026³. Les points de vue présentés ici devraient être examinés en lien avec les observations et recommandations émises par d'autres instances du Conseil de l'Europe et organes internationaux, ainsi qu'avec les orientations données par les entités nationales de droits humains.
3. La pauvreté des enfants est une priorité thématique transfrontalière pour le Commissaire, qui a décidé d'en faire l'un des axes de sa visite en Italie, compte tenu de la surreprésentation des enfants chez les personnes en situation de pauvreté et du fait que la pauvreté des enfants se transmet souvent de génération en génération.
4. Au cours de sa visite, le Commissaire a rencontré la Ministre du Travail et des Politiques sociales, Marina Elvira Calderone, le Sous-Secrétaire aux Affaires étrangères, Giorgio Silli, le Président du Comité interministériel pour les droits humains, Giovanni Battista Iannuzzi, le Directeur général de l'Office national contre la discrimination raciale, Mattia Peradotto, qui représentait également la Ministre de la Famille, la Médiatrice pour les enfants et les adolescents, Marina Terragni, les Commissions des affaires constitutionnelles du Sénat et de la Chambre des députés, la Commission extraordinaire pour la protection et la promotion des droits humains du Sénat, et la délégation italienne à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Le Commissaire a en outre organisé une table ronde avec un certain nombre d'organisations de la société civile travaillant sur la question de la pauvreté des enfants. Il s'est rendu à l'école primaire Pisacane à Rome, où il a rencontré des enfants, des enseignant-es, des représentant-es des autorités locales de la ville de Rome et de son cinquième arrondissement, ainsi que des représentants d'organisations de la société civile actives localement⁴. Il s'est également rendu au « Punto Luce » de Torre Maura, où il a rencontré des adolescent-es, des travailleuses et travailleurs sociaux et des représentant-es d'organisations de la société civile⁵.
5. En outre, le Commissaire a tenu un échange en ligne avec de hauts responsables du ministère de l'Éducation et du Mérite, et, en préparation de sa visite, son Bureau a tenu une réunion en ligne avec des représentant-es de l'Association nationale des communes italiennes (ANCI).
6. Le Commissaire remercie les autorités italiennes à Strasbourg et à Rome pour l'aide qu'elles lui ont apportée dans l'organisation de cette visite. Il remercie aussi les enfants, les familles et les personnes qui les soutiennent, la société civile et les autres interlocuteurs et interlocutrices qui ont accepté de lui faire part de leurs points de vue.

¹ [Résolution sur le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe](#), adoptée par le Comité des Ministres le 7 mai 1999.

² Pour avoir un aperçu des questions abordées, voir la [déclaration](#) publiée à l'issue de la visite, le 19 janvier 2026.

³ Voir la [lettre](#) adressée le 20 février 2026 aux présidents du Sénat et de la Chambre des députés italiens (en anglais).

⁴ Con i Bambini et Asinitas.

⁵ Save the Children et Antropos.

7. La Partie I rappelle les obligations de l'Italie en matière de droits humains, en lien, plus particulièrement avec la pauvreté des enfants. La Partie II donne un aperçu de la situation et du contexte de la visite, tandis que la Partie III présente des initiatives italiennes visant à lutter contre la pauvreté. Les Parties IV à VI consistent en une analyse des principaux défis identifiés au cours de la visite, en particulier l'adéquation et la suffisance des mesures existantes, le financement et la coordination des mesures spécifiques de lutte contre la précarité éducative et les garanties en place pour les enfants particulièrement désavantagés. Enfin, la Partie VII contient les recommandations du Commissaire.

I. La pauvreté des enfants et les obligations pertinentes de l'Italie en matière de droits humains

8. La pauvreté des enfants est la cause, le résultat et la traduction même de l'incapacité à faire respecter les droits de l'enfant⁶. La pauvreté a des répercussions sur l'ensemble des droits humains des enfants, tels que consacrés par les nombreux instruments auxquels l'Italie est partie et qui énoncent des obligations visant à protéger les enfants et leurs familles contre la pauvreté et ses effets. Parmi ces traités figurent la Charte sociale européenne révisée de 1996, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention relative aux droits de l'enfant. Ces instruments, ainsi que les recommandations et décisions des organes qui supervisent leur mise en œuvre, notamment le Comité européen des droits sociaux (CEDS), garantissent la réalisation progressive du droit des enfants à un niveau de vie décent et leur protection au titre d'une série de droits qui se recoupent, tels que la sécurité sociale, la santé, l'éducation et le logement. Les traités et les recommandations soulignent aussi la nécessité d'une approche globale et multidimensionnelle de la lutte contre la pauvreté, avec la participation des titulaires de droits, dont les enfants.
9. La Charte sociale européenne révisée garantit le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (article 30). La principale obligation qu'elle impose aux États parties est l'adoption d'une approche globale et coordonnée qui permette de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale au moyen de mesures qui préviennent et lèvent les obstacles aux droits sociaux. Parmi les autres droits pertinents protégés par la Charte révisée figurent le droit au travail (article 1), le droit à la protection de la santé (article 11), le droit à la sécurité sociale (article 12), le droit à l'assistance sociale et médicale (article 13), le droit au bénéfice des services sociaux (article 14), le droit à une protection sociale, juridique et économique pour la famille (article 16), le droit au logement (article 31), le droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté (article 15), le droit des enfants et des adolescents à la protection (articles 7 et 17) et le droit à la non-discrimination (article E).
10. Le CEDS a appelé les États membres à instaurer des socles minimaux de protection sociale pour les enfants et les familles, qui garantissent l'accès aux soins de santé, à l'assistance sociale et médicale, à la sécurité sociale et aux services de protection des familles/enfants. Pour garantir l'égalité des chances pour tous les enfants, il a également encouragé l'adoption de mesures visant à améliorer l'accès à l'éducation et la prise en charge de la petite enfance, ainsi que la mise en place de services favorisant l'inclusion sociale, tout en appelant les États membres à accorder une attention particulière aux groupes vulnérables ou marginalisés, notamment les enfants de familles monoparentales, les enfants en situation de handicap, les enfants réfugiés ou migrants et les enfants bénéficiant d'une protection de remplacement. Le CEDS a aussi souligné la nécessité de mettre en œuvre des politiques pertinentes qui soient respectueuses des droits de l'enfant, qui reposent sur des approches participatives et qui prévoient des évaluations systématiques de l'impact, un financement adéquat, la collecte de données ventilées et le suivi permanent des résultats.
11. L'Italie a ratifié la Charte sociale européenne révisée en 1999, acceptant 97 des 98 paragraphes, notamment les articles susmentionnés. Elle a également ratifié le Protocole additionnel à la Charte prévoyant un système de réclamations collectives devant le CEDS. Si ce dernier a reconnu les efforts déployés par l'Italie dans le domaine des droits sociaux, il a identifié plusieurs cas où la situation de l'Italie n'était pas en conformité avec un certain nombre de dispositions, notamment l'article 16, considérant que les allocations familiales ne constituaient pas un complément de revenu

⁶ Conseil de l'Europe, [Les instruments juridiques du Conseil de l'Europe au service de la protection des enfants contre la pauvreté](#), Rapport d'Aoife Nolan, 2019.

suffisant pour un nombre significatif de familles. Dans ses conclusions les plus récentes concernant l'article 30, qui datent de 2017, le CEDS a considéré qu'il n'y avait pas d'approche globale et coordonnée adéquate pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale en Italie.

12. Parmi les autres orientations pertinentes élaborées par le Conseil de l'Europe dans ce domaine, on peut notamment citer : la Stratégie pour les droits de l'enfant 2022–2027, qui est axée sur l'égalité des chances et l'inclusion sociale pour tous les enfants ; la Déclaration relative à la pauvreté des enfants effectuée par le Comité des Ministres en 2019, dans laquelle ce dernier se déclarait préoccupé par les taux élevés d'enfants touchés par ce phénomène en Europe ; la Résolution 2442(2022) de l'APCE, selon laquelle l'élimination de la pauvreté extrême des enfants en Europe est « une obligation internationale et un devoir moral », et la Recommandation 2234(2022) de l'APCE, qui exhorte les États membres à assurer le suivi de la mise en œuvre des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté des enfants, en définissant des objectifs concrets.
13. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne protège les droits des enfants, notamment le droit de bénéficier de la protection et des soins nécessaires à leur bien-être, soulignant le fait que dans tous les actes relatifs aux enfants, l'intérêt supérieur de ceux-ci doit être une considération primordiale (article 24). La Charte reconnaît également le droit à l'aide sociale et à l'aide au logement afin d'assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, et confère à toute personne qui réside et se déplace légalement à l'intérieur de l'Union le droit aux prestations de sécurité sociale et aux avantages sociaux (article 34).
14. Toujours au niveau de l'UE, les 20 principes du Socle européen des droits sociaux reconnaissent explicitement que les enfants ont le droit à la protection contre la pauvreté et à des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance abordables et de qualité. Ceux qui sont issus de milieux défavorisés ont également le droit de bénéficier de mesures spécifiques visant à renforcer l'égalité des chances⁷. Allant dans le même sens, la Stratégie de l'UE sur les droits de l'enfant prévoit des actions visant à lutter contre la pauvreté et à promouvoir des sociétés et systèmes éducatifs et de santé inclusifs et adaptés aux enfants, notamment par la création d'une garantie européenne pour l'enfance⁸. Adoptée en 2021, cette garantie, qui était le premier instrument de l'UE axé spécifiquement sur les enfants défavorisés et la pauvreté des enfants, fournit des orientations et prévoit des mesures afin que les États membres de l'UE puissent venir en aide aux enfants exposés aux risques de pauvreté ou d'exclusion sociale, exigeant des États qu'ils garantissent aux enfants un accès gratuit et effectif aux services d'éducation et d'accueil de la petite enfance, à une scolarisation et aux activités périscolaires, à au moins un repas sain chaque jour d'école, aux soins de santé, ainsi qu'un accès effectif à une alimentation saine et à un logement adéquat.
15. Dans ses Observations finales les plus récentes sur l'Italie, qui datent de 2019, le Comité des Droits de l'enfant des Nations Unies aborde des questions relatives à la pauvreté des enfants. Il exhorte le pays à adopter une approche de la politique économique et de l'élaboration du budget public qui soit fondée sur les droits de l'enfant. Il recommande également de mener, avec la pleine participation des enfants, des évaluations exhaustives et régulières des répercussions des mesures budgétaires sur les droits de ces derniers, et, à partir des résultats obtenus, d'élaborer des stratégies pour mieux combattre les effets négatifs de ces mesures. Le Comité souligne la nécessité d'allouer des ressources suffisantes, même en temps de crise. En outre, il appelle à améliorer la collecte de données ventilées, à garantir l'indépendance du médiateur pour les enfants et les adolescents, à réduire les inégalités entre les régions en ce qui concerne l'accès aux services essentiels et à renforcer les mesures visant à prévenir la discrimination contre les enfants vulnérables et marginalisés.

⁷ Union européenne, [Socle européen des droits sociaux](#), 2017.

⁸ Recommandation (UE) du Conseil 2021/1004 du 14 juin 2021 établissant une garantie européenne pour l'enfance, <http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1004/oj>. Cette garantie pour l'enfance a été renforcée en mai 2026 par l'adoption de la Communication européenne intitulée « [Briser le cercle vicieux de la pauvreté des enfants — Renforcer la garantie européenne pour l'enfance](#) ».

II. Aperçu de la situation et contexte

16. L'Italie est l'un des pays qui affichent la meilleure santé économique en Europe, et son PIB par habitant est comparable à celui des autres grandes économies européennes. Cependant, plus de 2,2 millions de ménages dans le pays (soit 5,7 millions de personnes et 9,8 % du nombre total d'habitants) vivent dans une pauvreté absolue⁹, ce qui représente une augmentation significative par rapport à 2014 : 1,4 million de familles (soit 4,1 millions de personnes et 5,7 % de la population totale) vivaient alors dans de telles conditions¹⁰. De nombreux ménages ont vu leur situation financière se dégrader à la suite de crises successives (la crise financière de 2008, la pandémie de covid-19 de 2020 et la crise énergétique de 2022), le coût de la vie ayant considérablement augmenté, tandis que les salaires stagnaient. De 2008 à 2024, l'Italie a enregistré une perte de pouvoir d'achat de 8,7 %, soit la plus forte perte parmi les économies avancées du G20¹¹. Alors qu'entre 2024 et 2025, les salaires ont augmenté légèrement plus que l'inflation¹², le pouvoir d'achat devrait à nouveau subir les conséquences de la crise énergétique liée à l'escalade du conflit au Moyen-Orient au début de l'année 2026¹³. En conséquence, de plus en plus de familles tombent dans la catégorie des « travailleurs pauvres ».
17. Le visage de la pauvreté a changé en Italie. Alors que dans la seconde moitié du XX^e siècle, le groupe le plus touché par ce phénomène était celui des personnes âgées, au XXI^e siècle, ce sont les enfants qui sont les plus menacés. Selon l'Institut national italien de la statistique (ISTAT), sur les 5,7 millions de personnes qui vivaient en situation de pauvreté absolue en 2024, environ 1,28 million étaient des enfants. La pauvreté absolue s'observe tout particulièrement chez les mineur-es (elle touche 13,8 % de l'ensemble des enfants vivant en Italie) et chez les jeunes (11,7 % de la population âgée de 18 à 34 ans), tandis que son incidence est plus faible chez les personnes âgées de 35 à 64 ans (9,5 %) et chez les plus de 65 ans (6,4 %¹⁴). Selon les données d'Eurostat, le pourcentage d'enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a légèrement diminué entre 2023 et 2024 au niveau de l'UE, passant de 24,8 % à 24,2 %, mais il est resté stable en Italie, à 27,1 %¹⁵.
18. On constate d'importantes différences selon les régions s'agissant de la pauvreté des enfants. En effet, ce phénomène touche tout particulièrement les habitants du Sud, des régions périphériques et des zones urbaines défavorisées dans le pays¹⁶. L'absolue pauvreté concerne davantage les ménages entièrement composés de ressortissants étrangers (40,5 %) ou les ménages mixtes (33,6 %), les ménages avec au moins trois enfants (20,7 %), les familles monoparentales (14,4 %) et les ménages dans lesquels les adultes ont un faible niveau d'éducation formelle (14,4 %)¹⁷.
19. La mobilité sociale, globalement limitée, perpétue les disparités géographiques et sociales d'une génération à l'autre, les enfants ayant grandi dans la pauvreté restant pauvres à l'âge adulte et transmettant cette condition à leurs propres enfants¹⁸. Le taux d'incidence des situations de travail précaire et irrégulier est relativement élevé chez ces populations¹⁹. En outre, les femmes restent nettement sous-représentées sur le marché de l'emploi et pâtissent de l'insuffisance des mesures visant à aider les familles à concilier la vie professionnelle et les responsabilités parentales²⁰.
20. La pauvreté des enfants a des répercussions négatives sur tous les aspects de la vie. Elle restreint l'accès à l'éducation, au logement, à l'alimentation et à la santé, ainsi que les relations sociales —

⁹ ISTAT, [La povertà in Italia — Anno 2024](#), 14 octobre 2025, p.2.

¹⁰ ISTAT, [La povertà in Italia — Anno 2014](#), et [Rapporto Annuale 2025](#), p.97.

¹¹ OIT, [Rapporto mondiale sui salari 2024 — Le tendenze dei salari e delle disuguaglianze salariali in Italia e nel mondo](#), p.3.

¹² OCDE, [Note pays — Italie](#), 2025.

¹³ Banca d'Italia, [Proiezioni macroeconomiche per l'economia italiana](#), 3 avril 2026.

¹⁴ ISTAT, [La povertà in Italia - Anno 2024](#), 14 octobre 2025, p.2.

¹⁵ [Children at risk of poverty or social exclusion – Statistics Explained – Eurostat](#)

¹⁶ Pour ce qui est des enfants qui vivent dans des zones urbaines défavorisées, voir Save the Children, [I luoghi che contano : Infanzia e adolescenza nelle periferie urbane](#), mai 2026.

¹⁷ ISTAT, [La povertà in Italia — Anno 2024](#), 14 octobre 2025, p.2.

¹⁸ Orsetta Causa, Maxime Nguyen, Tomomi Tanaka, [Intergenerational social mobility across OECD countries: Does the apple fall far from the tree?](#), OECD Economics Department Working Papers No. 1858, pp.28-9 et 43. Voir également ISTAT, [Rapporto Annuale 2026](#), p. 159-165.

¹⁹ Saraceno, Benassi et Morlicchio, *La povertà in Italia*, Il Mulino, 2022, pp. 30-31.

²⁰ CNEL, [25th Report on the labour market and collective bargaining](#), 20 mai 2024.

autant de dimensions qui sont étroitement liées les unes aux autres. L'impact multidimensionnel de la pauvreté sur les enfants est documenté par l'ISTAT et les organisations de la société civile²¹.

21. Le Commissaire se félicite du fait que la pauvreté des enfants soit reconnue comme un problème grave par les autorités italiennes, et que des efforts considérables aient été déployés au fil des ans pour y remédier. Il note aussi avec satisfaction que tous les interlocuteurs et interlocutrices sont conscients du fait qu'il est nécessaire de redoubler d'efforts dans ce domaine.

III. Initiatives italiennes de lutte contre la pauvreté

22. Les autorités italiennes luttent contre la pauvreté en général, et contre la pauvreté des enfants en particulier, au moyen de programmes et de mesures mis en œuvre à divers niveaux. En vertu de la Constitution italienne, les responsabilités et compétences correspondantes incombent à diverses autorités, aux niveaux national, régional et local. Une réforme constitutionnelle adoptée en 2001, qui visait à conférer davantage d'autonomie aux régions, a cependant introduit l'obligation, pour l'État, de fixer légalement des « Niveaux essentiels de prestations » (« Livelli Essenziali delle Prestazioni », ou « LEP ») se rapportant aux droits civils et sociaux qui doivent être garantis sur l'ensemble du territoire²². Toutefois, ces LEP doivent encore être définis dans plusieurs domaines politiques pertinents²³, et le gouvernement central n'a pas encore alloué de fonds pour garantir la bonne mise en œuvre des services concernés, pas plus que les pouvoirs locaux n'ont adopté de mesures à cette fin.
23. Les autorités italiennes ont adopté des stratégies fondamentales et de multiples plans nationaux visant soit à réduire la pauvreté de façon générale, soit à lutter contre la pauvreté des enfants en particulier. Cependant, ces plans ont principalement été conçus au niveau sectoriel, dans le but de répondre à des obligations spécifiques imposées par l'UE, plutôt que dans le cadre d'une stratégie cohérente déployée au niveau national, et leur mise en œuvre dépend de la collaboration interministérielle et interrégionale. Citons notamment, parmi eux, le Plan national pour l'inclusion et la lutte contre la pauvreté 2021-2027²⁴, le Plan national relatif aux interventions et aux services sociaux 2024-2026²⁵, le sixième Plan national d'action et d'intervention pour la protection des droits et le développement des enfants et des adolescents²⁶ et le Plan d'action national 2022 pour la mise en œuvre de la garantie pour l'enfance²⁷. Ce dernier s'accompagne d'un soutien financier conséquent de l'UE pour permettre à l'Italie de mettre en œuvre les mesures pertinentes. D'autres fonds de l'UE sont déployés, parallèlement à des financements nationaux, aux fins de la mise en œuvre des autres plans nationaux.
24. L'Italie affiche un niveau relativement élevé de dépenses publiques à caractère social, qui sont en grande partie consacrées aux retraites de vieillesse et aux pensions de réversion (15,9 % du PIB, soit le taux le plus élevé parmi les pays de l'OCDE). Par rapport à d'autres pays européens présentant une économie similaire, une part moindre des dépenses publiques (5,4 %) est consacrée aux mesures de soutien au revenu et aux services sociaux qui sont les plus susceptibles de bénéficier aux enfants²⁸.

²¹ Voir, entre autres : ISTAT, [La povertà in Italia - Anno 2024](#), 14 octobre 2025, [Le condizioni di vita dei minori di 16 anni](#), 14 juillet 2025, et [Rapporto Annuale 2025](#), 21 mai 2025 ; Caritas Italiana, [La povertà in Italia - Report statistico nazionale 2025](#) ; Save the Children, [\(Im\)Possible Future: National survey on child poverty and aspirations](#), 30 mai 2024 ; Gruppo CRC, [I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia - 13° Rapporto CRC](#), 13 décembre 2023 ; ActionAid, [Cresciuti troppo in fretta: Gli adolescenti e la povertà alimentare in Italia](#), 17 octobre 2022.

²² Constitution de la République italienne (article 117), telle que modifiée par la loi constitutionnelle du 18 octobre 2001, n.3.

²³ Certains de ces domaines sont traités dans un projet de loi actuellement examiné par le parlement (le projet de loi n° 1623, *Delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni*, 11 août 2025).

²⁴ [Piano nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027](#).

²⁵ [Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2024-2026](#).

²⁶ [Sesto Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2025-27](#).

²⁷ [Piano di Azione Nazionale per l'attuazione della Garanzia Infanzia](#).

²⁸ Willem Adema, Pauline Fron et Maxime Ladaïque, [Sizing up Welfare States: How do OECD countries compare?](#), OECD Statistics, 2 février 2023. Selon l'ISTAT, la majeure partie des dépenses sociales (51,2 %) est consacrée aux risques et aux besoins liés à la vieillesse ; viennent ensuite la santé (22,7 %), les ayants droit (8,9 %), le handicap (5,7 %), la famille (5,4 %), le chômage (3,5 %), les autres formes d'exclusion sociale (2,5 %) et le logement (0,1 %). Les dépenses consacrées aux prestations en nature destinées aux familles avec enfants, aux personnes âgées et aux personnes en situation de handicap sont inférieures à la moyenne européenne. En 2022, les dépenses des communes pour les interventions et les services sociaux et socio-éducatifs

25. Les programmes de soutien au revenu sont composites et ont considérablement changé ces dernières années. Deux des éléments essentiels dans ce domaine sont l'Allocation universelle unique (*Assegno Unico e Universale* — AUU) pour les ménages avec des enfants, et l'Allocation d'insertion (*Assegno d'Inclusione* — ADI), un instrument général de soutien au revenu.
26. Jusqu'en 2021, le soutien au revenu pour les familles avec des enfants se limitait à des prestations et mesures ponctuelles destinées à des groupes spécifiques, ce qui, de fait, excluait certains des ménages les plus vulnérables. L'AUU, mis en place en 2021, a remédié à ce problème en établissant un système universel, plus équitable. La montant de la prestation versée chaque mois varie en fonction de l'ISEE (Indicateur de la Situation Économique Équivalente) des familles, qui est l'indicateur officiel de la situation financière d'un ménage, du nombre d'enfants, de leur âge et de tout éventuel handicap. En 2025, les ménages les plus pauvres (c'est-à-dire ceux dont l'ISEE se situait en dessous de 17 227,33 EUR) ont perçu environ 224 EUR par mois et par enfant de moins de 18 ans, tandis que les ménages avec un ISEE supérieur à 45 939,56 EUR ont reçu environ 57 EUR par mois et par enfant de moins de 18 ans. En 2024, plus de 6,3 millions de familles et plus de 10 millions d'enfants ont bénéficié de ce soutien²⁹.
27. L'Allocation d'insertion a été mise en place en 2023³⁰, en remplacement du Revenu de citoyenneté (*Reddito di Cittadinanza* — RDC), qui avait été introduit en 2019 en tant que première mesure universelle d'aide aux personnes vivant sous un certain seuil de revenu. L'ADI consiste en un soutien financier pouvant atteindre 6 500 EUR par an, auquel peut s'ajouter une aide au loyer pour une durée maximale de 18 mois (renouvelable), et elle s'accompagne de mesures favorisant l'insertion sociale et professionnelle. Les critères d'éligibilité à l'ADI sont plus stricts que ceux qui s'appliquaient au RDC, car elle est réservée aux ménages dont l'ISEE est inférieur à 10 140 EUR et qui comptent au moins un membre vulnérable (mineur-e, personne en situation de handicap, personne âgée de plus de 60 ans, ou personne dépendante). Les adultes de moins de 60 ans sans responsabilités familiales ne sont pas éligibles à l'ADI car ils sont considérés comme aptes à travailler ; ils se voient alors proposer le Soutien à la formation et à l'emploi, une mesure d'aide moins conséquente. Par ailleurs, les ménages dont le revenu se situe juste au-dessus du seuil ne sont pas éligibles à l'ADI mais peuvent bénéficier d'une aide alimentaire limitée via la *Carta Dedicata a Te*. Comme l'ont indiqué les autorités, ces mesures traduisent la volonté actuelle du gouvernement de faciliter les parcours vers l'emploi.
28. La pauvreté présentant de multiples dimensions, les allocations versées au titre du soutien au revenu ne peuvent, à elles seules, remédier à toutes ses causes et manifestations. Les droits sociaux des personnes concernées sont aussi réalisés grâce à la prestation de services sociaux, notamment l'apport d'une assistance socio-psychologique. Si les compétences relatives à la mise en œuvre de la plupart des services sociaux relèvent des pouvoirs locaux, de nombreuses mesures pertinentes sont financées par l'État, conformément au *Plan national relatif aux interventions et aux services sociaux*³¹.
29. À cet égard, les autorités ont souligné les mesures prises récemment aux fins de la fixation des Niveaux essentiels de prestations dans le domaine des services sociaux³². L'objectif est de garantir la disponibilité d'au moins un travailleur ou une travailleuse social-e pour 5 000 habitant-es (et, dans l'idéal, d'au moins un-e professionnel-le de ce type pour 4 000 habitant-es), d'un-e psychologue pour 30 000 habitant-es et d'un éducateur ou d'une éducatrice socio-pédagogique professionnel-le pour 20 000 habitant-es, ce qui nécessitera le recrutement de jusqu'à 3 800 nouveaux psychologues et éducateurs/éducatrices. Les autorités ont aussi souligné les progrès effectués récemment en matière de collecte de données en temps réel.

se sont élevées à 8,9 milliards d'euros au total, ce qui correspond à une dépense par habitant de 150 euros par an, ces montants étant toutefois nettement inférieurs dans les régions du Sud. Voir ISTAT, [Rapporto Annuale 2025](#), p.42.

²⁹ Caritas Italiana, [La povertà in Italia – Report statistico nazionale 2025](#), p.27.

³⁰ Décret-loi du 4 mai 2023, n° 48, converti en loi le 3 juillet 2023, n° 85.

³¹ Ministère du Travail et de la Politique sociale, décret du 2 avril 2025.

³² Voir, en particulier, la loi n° 199 du 30 décembre 2025, la loi n° 55 du 15 avril 2024 et la loi n° 178 du 30 décembre 2020, ainsi que le décret-loi n° 147 du 15 septembre 2017.

IV. Adéquation et suffisance des mesures de lutte contre la pauvreté existantes

30. L'instauration de l'AUU a été saluée à l'unanimité par les interlocuteurs et interlocutrices rencontrés pendant la visite, de même que la possibilité récemment mise en place de combiner cette allocation avec l'ADI. Dans le même temps, il a été souligné que les montants versés n'étaient pas toujours en adéquation avec les besoins des familles.
31. Plusieurs interlocuteurs et interlocutrices ont attiré l'attention sur le fait que les critères d'éligibilité stricts appliqués pour l'ADI privaient d'aide beaucoup de personnes exposées au risque de pauvreté, notamment les ménages se situant juste au-dessus du seuil de revenus fixé, ceux qui ne remplissent pas les critères formels, tels que la résidence, et les familles exclues en raison d'obstacles administratifs ou technologiques³³. Tandis que le passage du RDC à l'ADI n'a, en principe, rien changé pour les ménages avec des enfants, qui continuent de percevoir des allocations, il a exclu d'autres groupes de l'aide publique, entraînant d'importantes pertes de revenus pour des milliers de familles vivant dans la pauvreté.
32. Le Commissaire constate que l'aide apportée par l'ADI semble inadéquate compte tenu du nombre de personnes confrontées à la pauvreté dans le pays et du développement persistant de la pauvreté des enfants. De la même manière, les mesures d'aide au loyer sont les bienvenues, mais elles risquent d'être insuffisantes au vu du faible parc de logements sociaux dans le pays³⁴. Tout en reconnaissant que la promotion de l'accès à l'emploi reste essentielle, le Commissaire souligne que le fait de mettre l'accent sur l'emploi ne doit pas empêcher les personnes qui n'ont pas les moyens de subvenir à leurs besoins de bénéficier d'une aide financière.
33. Les interlocuteurs et interlocutrices rencontrés ont souligné que le nombre de travailleuses et travailleurs sociaux et de psychologues disponibles était trop limité par rapport aux besoins, et qu'en raison du manque de personnel dans les équipes de taille plus importante, ces professionnels devaient consacrer du temps à des tâches administratives, au lieu de venir en aide aux gens³⁵.
34. Tout en saluant les mesures prises par les autorités italiennes pour augmenter la disponibilité des travailleuses et travailleurs sociaux et des psychologues, le Commissaire considère que les ressources allouées pourraient être insuffisantes pour répondre aux besoins de la population en général, et des enfants qui vivent dans la pauvreté en particulier. Il note, par exemple, que l'incidence des troubles de la santé mentale chez les mineurs a augmenté en Italie, comme dans d'autres États membres ; la mise en place de services de soutien psychologique supplémentaires est donc d'autant plus importante³⁶. Parallèlement, le Commissaire est préoccupé par la réduction du montant des fonds alloués aux services sociaux dans la loi de finances 2026³⁷.

V. Financement et coordination des mesures visant spécifiquement à lutter contre la précarité éducative

35. Le Commissaire se félicite du fait que les autorités italiennes aient pris conscience de l'interaction entre les différentes manifestations de la pauvreté des enfants et qu'elles reconnaissent la nécessité de prendre des mesures plus larges, c'est-à-dire de se concentrer non seulement sur la pauvreté matérielle ou sur des manifestations spécifiques de la pauvreté, mais aussi sur l'adoption de réponses multidimensionnelles s'attaquant aux causes profondes de cette condition. Il note qu'une éducation de qualité, au sens le plus large du terme, est un élément essentiel pour lutter contre la pauvreté des enfants et sa transmission d'une génération à l'autre, comme l'ont reconnu de nombreux interlocuteurs et interlocutrices. Il fait observer qu'une coordination étroite entre différents acteurs, notamment entre divers ministères, les autorités régionales et locales pertinentes ainsi que les organisations de la société civile et les communautés locales est nécessaire pour garantir que

³³ Voir FRA, [Franet National contribution to the Fundamental Rights Report 2024 – Italy 2024](#), 5 juin 2024, p.3, et ministère du Travail et de la Politique sociale, Report di valutazione di processo dell'Assegno di Inclusione, 2024, pp. 72-74.

³⁴ [OECD Affordable Housing Database | OECD](#)

³⁵ Voir également ministère du Travail et de la Politique sociale, Report di valutazione di processo dell'Assegno di Inclusione, 2024, pp. 74-77.

³⁶ ISTAT, [Salute](#), 13 novembre 2025, pp. 32-33.

³⁷ Alleanza contro la povertà in Italia, [Legge di Bilancio: tagli al Fondo povertà, in un Paese sempre più povero](#), 31 décembre 2025.

les politiques et les programmes sont conçus et mis en œuvre dans le respect des obligations en matière de droits humains, que des données pertinentes sont échangées et que des ressources suffisantes sont mises à disposition de manière pérenne.

36. La pauvreté et le faible niveau d'études sont deux conditions qui se renforcent mutuellement et largement, ce phénomène étant souvent influencé par des facteurs tels que le lieu de naissance, le statut socio-économique, la nationalité ou le genre, pénalisant les personnes de génération en génération. Au cours des dix dernières années, l'Italie a cependant effectué des progrès dans ce domaine grâce à d'importantes contributions et actions de la société civile, notamment en ce qui concerne la notion de « précarité éducative », qui est considérée comme un point de départ pour briser les cercles intergénérationnels de la pauvreté.
37. Le cercle vicieux de la pauvreté est alimenté par des inégalités de longue date dans l'éducation formelle, dues à un accès limité et inégal à l'éducation de la petite enfance et à une éducation primaire de qualité³⁸, ainsi qu'à la faible disponibilité d'espaces permettant aux enfants et aux familles de tisser des liens, de faire du sport, d'acquérir des compétences dans le cadre d'activités extrascolaires ou d'assister à des événements culturels. Ces deux dimensions sont étroitement liées et présentes dans les régions particulièrement défavorisées, comme les zones touchées par des difficultés socio-économiques dans les banlieues³⁹. D'où l'importance de faire participer la « communauté éducative » au sens large, c'est-à-dire les autorités locales, les écoles, les communautés, les familles et les organisations de la société civile.
38. S'agissant des inégalités dans l'éducation formelle, trois grands défis ont été identifiés. Tout d'abord, l'accès aux crèches est limité et inégal, en particulier dans les régions du Sud, ce qui non seulement entraîne de moins bons résultats scolaires, mais restreint également l'accès des femmes à l'emploi étant donné que ce sont elles qui assument de manière disproportionnée la responsabilité de s'occuper des enfants⁴⁰. Deuxièmement, l'accès aux cantines scolaires est lui aussi limité et inégal, aussi les enfants touchés par la précarité alimentaire peuvent-ils être dans l'incapacité de bénéficier d'au moins un repas nourrissant par jour. En outre, en l'absence de cantine scolaire, les enfants ne peuvent pas suivre d'enseignement l'après-midi ; ils manquent donc un certain nombre d'heures d'enseignement chaque année⁴¹. Troisièmement, des problèmes se posent de longue date concernant le décrochage scolaire, tant « explicite » (abandon scolaire précoce) qu'« implicite » (achèvement de la scolarité sans avoir acquis les compétences de base).
39. Le Commissaire se félicite des assurances données par les autorités selon lesquelles plusieurs actions ont été engagées ces dernières années pour relever ces défis. Le Gouvernement italien a notamment lancé plusieurs initiatives axées sur l'infrastructure, la numérisation et la réduction des disparités régionales, tirant parti des ressources disponibles dans le cadre du Plan national de relance et de résilience (PNRP) et d'autres fonds de l'UE⁴², en lien avec la garantie européenne pour l'enfance. Ces ressources visent notamment le développement des crèches — en lien avec les nouveaux Niveaux essentiels de prestations établis en 2021, qui garantissent l'accès à la crèche pour au moins 33 % des enfants⁴³ —, la mise en place de cantines scolaires, ainsi que de services d'orientation pour prévenir le décrochage scolaire. Les autorités ont aussi souligné l'introduction de

³⁸ En 2022, l'Italie a consacré 4,1 % de son PIB à l'éducation, contre une moyenne de 4,7 % dans l'UE et de 5,1 % parmi les pays membres de l'OCDE. Banque mondiale, [Dépenses publiques en éducation, total \(% du PIB\) — Italie | Données](#)

³⁹ Save the Children, [I luoghi che contano: Infanzia e adolescenza nelle periferie urbane](#), mai 2026.

⁴⁰ En 2024, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes s'est déclaré préoccupé par le « niveau extrêmement faible du taux d'emploi des femmes », en particulier chez celles qui vivent dans les régions du Sud de l'Italie, ainsi que par le « nombre élevé de femmes qui quittent le monde du travail après avoir accouché en raison des obstacles qu'elles rencontrent pour réintégrer le marché du travail, notamment la disponibilité et l'accessibilité limitées des structures de garde et d'accueil des enfants après l'école ». Voir CEDAW, [Observations finales concernant le huitième rapport périodique de l'Italie](#), 27 février 2024, CEDAW/C/ITA/CO/8, paragraphe 37.

⁴¹ Comunità di Sant'Egidio, [Programma "W La Scuola!": Prevenire e contrastare la dispersione scolastica, Conferenza stampa "Tutti in classe"](#), 1^{er} octobre 2025.

⁴² La mise en place de ces initiatives est facilitée par le fait que les institutions de l'UE affectent 5 % des ressources du FSE+ allouées à l'Italie à des programmes visant à promouvoir l'inclusion, à réduire la précarité éducative et à garantir le droit des enfants vulnérables à l'éducation.

⁴³ Loi n° 234 du 30 décembre 2021, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024, paragraphe 172.

sanctions pénales contre les parents d'enfants qui ne sont pas scolarisés, par le biais du « décret Caivano⁴⁴ ».

40. Cependant, le Commissaire a eu vent de préoccupations concernant la pérennité des financements destinés à garantir le fonctionnement des nouvelles crèches et cantines scolaires⁴⁵, l'insuffisance des ressources allouées aux repas scolaires gratuits en l'absence d'un LEP spécifique⁴⁶ et l'adoption d'objectifs qui sont susceptibles de perpétuer les disparités régionales plutôt que de les réduire⁴⁷. Il lui a également été signalé que les écoles ne bénéficiaient pas d'un accompagnement adéquat dans la prestation de services d'orientation, que le décrochage scolaire explicite n'était pas toujours enregistré de façon exacte⁴⁸ et que les élèves issus de milieux défavorisés continuaient de présenter un faible niveau scolaire⁴⁹. Le Commissaire s'inquiète en outre des répercussions potentielles de la fermeture d'établissements scolaires sur le taux de scolarisation. Soulignant l'absence de mesures adéquates pour lutter contre les facteurs sociaux et relationnels qui sous-tendent la violence juvénile, notamment une éducation appropriée en matière d'affectivité et de sexualité, il note également que certaines études établissent un lien entre l'augmentation des taux d'incarcération des jeunes et les dispositions liées à la sécurité introduites par le « décret Caivano⁵⁰ ».
41. S'agissant des initiatives visant à lutter contre la précarité éducative au-delà de l'éducation formelle, les responsables politiques, comme les organisations de la société civile ont souligné qu'un certain nombre de programmes avaient été mis en œuvre avec succès dans plusieurs domaines, notamment un programme d'aide aux enfants durant les 1000 premiers jours de leur vie, des fonds de dotation destinés à soutenir les enfants dans leurs activités extrascolaires, des mesures visant à mettre un terme à la ségrégation dans les écoles et un soutien aux enfants ayant survécu à un féminicide. Pendant ses visites sur le terrain, le Commissaire a constaté le potentiel de transformation de ce type de programmes.
42. Malheureusement, il semblerait que ces initiatives ne bénéficient pas d'un financement pérenne, ce qui entraîne une mise en œuvre par intermittence, sans réelle cohérence. Des préoccupations ont aussi été exprimées quant à la réduction, depuis 2025, des ressources allouées par l'État au crédit d'impôt lié au Fonds national de lutte contre la précarité éducative⁵¹. Rappelant que c'est à l'État qu'incombe au premier chef la responsabilité de la lutte contre la précarité éducative, un recours excessif à des financements émanant de fondations bancaires semble problématique.

VI. Garanties pour les enfants particulièrement désavantagés

43. Certains groupes spécifiques sont particulièrement exposés aux risques de pauvreté et d'exclusion sociale, et leur cas doit être traité en priorité.

⁴⁴ Décret-loi n° 123 du 15 septembre, également appelé « décret Caivano », converti en loi (n° 159) le 13 Novembre 2023.

⁴⁵ Voir également Francesco Luigi Buonavolontà, [I nuovi asili nido del PNRR](#), Welforum — Osservatorio nazionale sulle politiche sociali, 11 mai 2026.

⁴⁶ Un fonds destiné à lutter contre la précarité alimentaire dans les établissements scolaires, créé par la loi de finances 2025, a été doté d'un demi-million EUR pour la période 2025-2026 et d'un million EUR par an à compter de 2027.

⁴⁷ Il est fait référence, ici, à l'objectif d'une couverture de 15 % dans certaines régions, tel qu'indiqué dans le document du ministère de l'Économie et des Finances intitulé [Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-29](#), approuvé par le Conseil des Ministres le 27 septembre 2024, p. 214, tableau A.VI.4. Il convient également de noter que l'objectif fixé dans le LEP pour les crèches est bien inférieur à l'objectif révisé de la Commission européenne de 50 %, comme indiqué dans le communiqué de presse intitulé [Une stratégie européenne en matière de soins pour les aidants et les bénéficiaires de soins](#), en date du 7 septembre 2022.

⁴⁸ Tandis que le taux de décrochage scolaire explicite s'est amélioré ces dernières années, des disparités subsistent, et la fiabilité des données a été mise en question en raison de la difficulté à relier les différentes plateformes et de l'incitation faite aux établissements scolaires de ne pas signaler tous les cas de décrochage.

⁴⁹ Les données relatives à l'abandon scolaire implicite brossent un tableau en demi-teinte, mais néanmoins préoccupant, car proportion d'élèves achevant le deuxième cycle du secondaire avec des compétences de base totalement insuffisantes est passée de 7,5 % en 2018 à 8,7 % en 2025, cette baisse de niveau s'observant tout particulièrement en italien et en mathématiques ; en outre, des disparités persistent, touchant les élèves issus de milieux défavorisés et ceux qui vivent dans le Sud. Voir INVALSI, [Rapporto Nazionale 2025](#), pp. 164-169.

⁵⁰ Voir Antigone, ["Io non ti credo più" : Ottavo Rapporto di Antigone sulla giustizia minorile italiana](#), février 2026. Voir également Save the Children, [\(Dis\)armati: Un'indagine sulla diffusione della violenza giovanile, tra percezione e realtà](#), mars 2026, p.25.

⁵¹ Voir Massimo Novarino, [La spesa sociale nella legge di bilancio 2026-28, tra continuità e tagli](#), Cantiere Terzo Settore, 7 janvier 2026, et Paolo Riva, [Il futuro del Fondo per la povertà educativa](#), Percorsi di Secondo Welfare, 17 février 2025.

44. Pour un enfant vivant dans une famille monoparentale, le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale s'élève à 38,3 %, et il passe à 53,3 % dès lors qu'il y a au moins deux enfants dans la famille⁵². Ce type de famille, en augmentation en Italie, est plus vulnérable à l'instabilité des revenus et rencontre davantage de difficultés pour concilier la vie professionnelle et les responsabilités parentales⁵³. Dans de tels contextes, la prestation de services adéquats, notamment la mise à disposition de logements sociaux, l'accès à des écoles et à d'autres opportunités éducatives gratuites ou peu onéreuses, y compris en dehors des jours et horaires scolaires habituels, l'accès gratuit ou abordable à des soins de santé, ainsi qu'à des services d'assistance sociale, peut faire une réelle différence. Les enfants vivant dans des familles touchées par la violence fondée sur le genre — un phénomène qui peut être à l'origine de la séparation des parents et donc, de la formation de familles monoparentales —, présentent des vulnérabilités spécifiques supplémentaires, qui doivent être traitées au moyen de politiques et de programmes sur mesure et sensibles au genre.
45. Autre groupe particulièrement concerné par la pauvreté : celui des enfants roms. Rappelons que 95 % d'entre eux sont exposés au risque de pauvreté en Italie⁵⁴. La situation des enfants de cette communauté qui vivent dans des conditions inadéquates dans le pays est particulièrement alarmante. Les interlocuteurs et interlocutrices du Commissaire ont cité un exemple très représentatif, à savoir celui de quelque 545 roms, dont 316 mineurs et 116 enfants âgés de moins de six ans, vivant dans le camp de via Carrafiello, situé dans la ville de Giugliano, en Campanie, qui avaient été victimes de multiples évictions forcées pendant des dizaines d'années et qui continuaient de faire face à des conditions de vie inadéquates dans des baraquements, des caravanes ou des tentes, sans accès à l'eau, aux infrastructures sanitaires ni à l'électricité, dans une zone polluée, reculée et infestée par les rats⁵⁵.
46. La situation des Roms en Italie est un sujet de préoccupation de longue date⁵⁶. Ces dix dernières années, à la suite de l'adoption, par le gouvernement, de stratégies pertinentes⁵⁷, certaines améliorations ont été constatées, notamment l'abandon de la notion de « nomadisme » et d'approches fondées sur des « mesures d'urgence », remplacées par la promotion de politiques favorisant l'inclusion à moyen et à long termes⁵⁸. Cependant, la mise en œuvre concrète de ces mesures a pris du retard dans de nombreuses régions, et, en 2023, le Comité européen des droits sociaux (CEDS) a conclu que l'Italie continuait à faire preuve de discrimination à l'égard des Roms en matière d'accès au logement⁵⁹. En 2024, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a recommandé au pays de poursuivre les actions visant à mettre fin à la pratique des expulsions forcées, à assurer l'inclusion et la déségrégation des communautés roms et à lutter contre l'antisiganisme et les autres obstacles qui empêchent les Roms d'accéder aux logements sociaux⁶⁰. Dans l'attente d'une décision sur le bien-fondé concernant la commune de Giugliano, en Campanie, en 2025, le CEDS a demandé au gouvernement de protéger les familles contre les préjudices graves et irréparables en mettant un logement à leur disposition.
47. Le Commissaire se félicite de l'adoption, par l'Italie, d'un programme doté de 40 millions d'euros en faveur des enfants roms, qui soutient des projets menés dans 31 zones territoriales, dont Giugliano,

⁵² Soit une aggravation de 13 % de ce risque par rapport à 2021. Voir ISTAT, [Le condizioni di vita dei minori di 16 anni](#), 14 juillet 2025.

⁵³ Smallfamilies, [Genitori soli, povertà e le politiche che mancano: cosa ci dicono i numeri](#), 15 septembre 2025.

⁵⁴ FRA, [Roma Survey – Country Data – Italy](#), 2024.

⁵⁵ Associazione 21 Luglio, [Cento Campi: Comunità rom e sinte negli insediamenti formali e informali in Italia – Rapporto 2025](#), pp. 36-40.

⁵⁶ Voir, par exemple : Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport de visite en Italie](#), CommDH (2012) 26, 18 septembre 2012, paragraphe 62 ; CEDS, *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie*, Réclamation n° 58/2009, Décision sur le bien-fondé, 25 juin 2010 ; CEDS, *Centre européen des Droits des Roms (ERRC) c. Italie*, Réclamation n° 27/2004, Décision sur le bien-fondé, 7 décembre 2005 ; Amnesty International, [En marge. Les Roms, victimes d'expulsions forcées et de ségrégation en Italie](#), septembre 2012 ; et Centre européen des Droits des Roms, [Campland : Racial Segregation of Roma in Italy](#), octobre 2000.

⁵⁷ La Stratégie nationale pour l'inclusion des communautés des Roms, des Sintés et des Caminanti (2012-2020) et la Stratégie nationale pour l'égalité l'inclusion et la participation des Roms et des Sintés (2021-2030).

⁵⁸ Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, [Cinquième Avis sur l'Italie](#), 5 octobre 2022, paragraphe 66, et [Sixième Avis sur l'Italie](#), 11 février 2026, paragraphes 190 à 203.

⁵⁹ CEDS, *Amnesty International c. Italie*, Décision sur le bien-fondé, Réclamation n° 178/2019, 18 octobre 2023, paragraphes 75 et 76, 98 à 101, et 115 à 118.

⁶⁰ CM/RecChS (2024) 43 — [Recommandation du Comité des Ministres sur Amnesty International c. Italie](#), Réclamation n° 178/2019 (adoptée par le Comité des Ministres le 23 octobre 2024 à la 1510^e réunion des Délégués des Ministres).

en Campanie. En mai 2026, la commune de Giugliano a approuvé un plan pour la mise à disposition de logements pour les familles vivant actuellement dans le campement de via Carrafiello.

48. Les enfants qui ne possèdent pas la nationalité italienne sont aussi particulièrement désavantagés. Comme souligné précédemment, non seulement l'incidence de la pauvreté est beaucoup plus élevée chez les ménages étrangers, mais ces ménages sont aussi sous-représentés parmi les bénéficiaires des allocations et services pertinents. Cela peut s'expliquer par le fait que la législation nationale et locale peut conditionner l'accès aux mesures de lutte contre la pauvreté (comme la mise à disposition d'un logement social ou les repas gratuits à l'école) en instaurant des critères formels qui privilégient directement ou indirectement les ressortissant·es italien·nes, comme le fait de posséder la citoyenneté italienne ou un permis de résidence de longue durée⁶¹, d'avoir habité pendant un certain nombre d'années en Italie ou dans une région précise, ou encore de pouvoir prouver que l'on ne possède pas de propriété à l'étranger⁶². S'il n'est pas illégal de limiter l'accès aux droits sociaux pour les ressortissants étrangers, chacun·e doit bénéficier d'un niveau de vie minimum, en particulier les enfants, indépendamment de son statut au regard de la loi. Les tribunaux ont estimé dans plusieurs affaires que l'imposition de tels critères était discriminatoire et illégale⁶³. Cependant, leur application, y compris en temps de crise⁶⁴, a eu d'importants effets cumulatifs au fil des ans et, dans certains cas, des critères de ce type continuent d'être mis en œuvre⁶⁵. À cet égard, le Commissaire reconnaît l'existence de médiateurs et de médiatrices pour les enfants et les adolescents, tant au niveau national que local. Cependant, il note qu'au vu des faiblesses que présentent les organes italiens de défense des droits humains en termes de mandat, de ressources et de pouvoirs, la protection des droits des enfants repose largement sur les acteurs du système judiciaire, qui ne sont pas en mesure de remédier rapidement aux violations de ces droits⁶⁶.
49. Parmi les enfants étrangers, ceux qui sont arrivés seuls en Italie présentent un risque accru de pauvreté⁶⁷. Ces dernières années, l'Italie avait adopté des mesures législatives visant à protéger les enfants non accompagnés⁶⁸. Cependant, certaines protections juridiques ont été affaiblies récemment⁶⁹, ou pourraient être affaiblies par certaines propositions récentes⁷⁰, et des défis persistent dans la pratique. Par exemple, il arrive que les enfants non accompagnés soient tenus de rester dans les centres de premier accueil pendant une période plus longue que nécessaire, et ils sont parfois retenus de façon illégale, dans de mauvaises conditions matérielles et d'hygiène⁷¹. En outre, la désignation de tuteurs légaux prend parfois du temps, les communes et d'autres acteurs venant en aide aux enfants étrangers manquent de ressources pour s'acquitter de leur mandat et ces enfants ne se voient pas toujours proposer d'opportunités éducatives⁷².

⁶¹ Pour obtenir un permis de résidence de longue durée, la personne concernée doit percevoir des revenus suffisants, habiter dans un logement convenable, avoir déjà résidé légalement dans le pays pendant cinq ans et réussi le test de langue italienne.

⁶² ECRI, [sixième rapport sur l'Italie](#), 2 juillet 2024, paragraphe 65.

⁶³ Voir, par exemple, les arrêts 166/2018, 44/2020, 9/2021, 19/2022 et 67/2022 de la Cour constitutionnelle italienne, et l'arrêt C-747/22 de la CJUE.

⁶⁴ Virginia Passalacqua et Lorenzo Grossio, [Migrants' Equal Access to Social Benefits under E U Law: Fragmentation and Exclusion during the Covid-19 Crisis in Italy](#), *Utrecht Law Review*, 19(3), 57–72, 2023, pp.64-65.

⁶⁵ Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI) et Centro Studi Migrazioni nel Mediterraneo (Medi), [When Institutions Discriminate: Equality, Social Rights, Immigration](#), pp.6-8.

⁶⁶ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Lettre aux Présidents du Sénat et de la Chambre des députés italiens](#), 20 février 2026 (en anglais).

⁶⁷ Au 30 avril 2026, 14 394 mineurs étrangers non accompagnés étaient enregistrés par les autorités italiennes comme présents dans le pays, la plupart étant des ressortissants de l'Égypte (33,2 %), de l'Ukraine (17,8 %), du Bangladesh (11,1 %), de la Gambie (5,7 %) et de la Tunisie (5,2 %). La répartition par âge était la suivante : 17 ans (56,4 %), 16 ans (21,1 %), 15 ans (8,1 %), 7 à 14 ans (13 %) et 0 à 6 ans (1,2 %). Les régions accueillant le plus grand nombre de mineurs étrangers non accompagnés étaient la Sicile (19 %), la Lombardie (13,8 %), la Campanie (12,2 %) et l'Émilie-Romagne (7,6 %). Données du ministère du Travail et de la Politique sociale, [Dati mensili sui Minori Stranieri Non Accompagnati \(MSNA\)](#), (consulté le 21 mai 2026).

⁶⁸ Voir, en particulier, la loi n° 47 du 7 avril 2017.

⁶⁹ Par des amendements prévoyant la possibilité d'aider les mineurs non accompagnés dans les centres pour adultes, par exemple, et d'autres mesures introduites par le décret-loi n° 133 du 5 octobre 2023, converti en loi le 1^{er} décembre 2023 (loi n° 176).

⁷⁰ Voir [DDL Immigrazione, allarme di 27 Organizzazioni: percorsi di inclusione a rischio per chi arriva solo in Italia](#), Déclaration conjointe du 19 mai 2026.

⁷¹ Comme l'attestent un certain nombre de décisions rendues par la Cour européenne des droits de l'homme, notamment dans les affaires *H.D. c. Italie*, Requête n° 41645/23, arrêt du 9 avril 2026 ; *M.A. c. Italie*, 70 583/17, arrêt du 31 août 2023 ; et *Darboe et Camara c. Italie*, Requête n° 5797/17, arrêt du 21 juillet 2022.

⁷² Voir ANSA, [Accoglienza Minori Stranieri Non Accompagnati, ANCI Sicilia : "Grave taglio drastico delle risorse"](#), 19 juillet 2025, et Federazione Italiana Comunità Terapeutiche (FICT) et Coordinamento Nazionale Comunità Accoglienti (CNCA), [Fondo per](#)

VII. Recommendations

50. Le Commissaire recommande aux autorités italiennes, aux niveaux national, régional et municipal, d'accorder une attention prioritaire à l'objectif de l'éradication de la pauvreté des enfants et de sa transmission de génération en génération, notamment :

- en veillant à la coordination de toutes les initiatives et de tous les projets pertinents, grâce à un plan national spécifique d'éradication de la pauvreté des enfants qui soit fondé sur les droits humains ;
- en adoptant des mesures législatives visant à corriger les disparités régionales existantes, grâce à la fixation de Niveaux essentiels de prestations adéquats ;
- en élaborant des mesures de politique structurelle devant être mises en œuvre selon une approche intégrée par tous les ministères et tous les niveaux de l'administration concernés, afin de garantir l'apport d'un soutien approprié. Ces mesures devraient prévoir, entre autres :
 - o la mise en place d'allocations suffisantes et accessibles pour garantir la réalisation effective du droit à un niveau de vie convenable pour tous, sans exclure les ménages qui ne peuvent subvenir à leurs besoins de manière autonome, quelle que soit leur composition, parallèlement à l'adoption de mesures structurelles appropriées pour lutter contre le phénomène de la pauvreté au travail ;
 - o le déploiement d'efforts soutenus pour garantir que les services sociaux sont coordonnés correctement et conçus de sorte à apporter une aide cohérente aux enfants qui vivent dans la pauvreté et à leur famille, en s'attaquant aux multiples manifestations de ce phénomène, et notamment en levant les obstacles à l'accès à un logement convenable, à l'alimentation, à l'assistance sociale et à une prise en charge psychologique ;
 - o l'adoption de programmes spécifiques en faveur des enfants particulièrement désavantagés, conçus et mis en œuvre en partenariat avec les pouvoirs locaux, les organisations de la société civile, les communautés et les titulaires de droits, sous la responsabilité générale des autorités nationales.
- en garantissant l'allocation, dans la durée, de fonds suffisants pour permettre la mise en œuvre des Niveaux essentiels de prestations et des mesures politiques, notamment après l'épuisement des fonds de l'UE liés au PNRR, ainsi que des programmes visant à lutter contre la pauvreté des enfants ;
- en mettant en place des mécanismes de suivi adéquats qui fassent intervenir tous les acteurs pertinents, notamment la société civile et les personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion, ainsi que les organes de promotion des droits humains dotés de mandats, de ressources et de pouvoirs suffisants pour garantir la protection des droits des enfants.