

# RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ITALIE

(sixième cycle de monitoring)



**Adopté le 2 juillet 2024**

Publié le 22 octobre 2024



## TABLE DES MATIERES

---

|  |           |
|--|-----------|
| <b>AVANT-PROPOS</b> .....  | <b>4</b>  |
| <b>I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS</b> .....                              | <b>7</b>  |
| A. ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITE .....                                      | 7         |
| B. ÉDUCATION INCLUSIVE .....   | 8         |
| C. MIGRANTS EN SITUATION IRREGULIERE.....  | 11        |
| D. ÉGALITE DES PERSONNES LGBTI.....  | 12        |
| <b>II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE</b> .....                | <b>15</b> |
| A. DISCOURS DE HAINE .....   | 15        |
| B. VIOLENCE MOTIVEE PAR LA HAINE.....  | 20        |
| <b>III. INTÉGRATION ET INCLUSION</b> .....   | <b>22</b> |
| A. MIGRANTS .....  | 22        |
| B. ROMS.....   | 27        |
| <b>IV. THÈMES SPÉCIFIQUES À L'ITALIE</b> .....                                     | <b>31</b> |
| A. DONNEES SUR L'ÉGALITE .....   | 31        |
| B. LUTTE CONTRE LE RACISME ET L'INTOLERANCE AU SEIN DES FORCES<br>DE L'ORDRE ..... | 31        |
| <b>RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE</b> .....              | <b>33</b> |
| <b>LISTE DES RECOMMANDATIONS</b> .....   | <b>34</b> |
| <b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....   | <b>37</b> |
| <b>ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT</b> .....                                 | <b>42</b> |

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits humains spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la citoyenneté, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Elle est composée de membres indépendants et impartiaux, désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des États membres, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de 2007, ceux du quatrième cycle au début de 2014 et ceux du cinquième cycle à la fin de 2019. Les travaux du sixième cycle ont débuté fin 2018.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. À l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du sixième cycle sont centrés sur trois thèmes communs à tous les États membres : (1) Égalité effective et accès aux droits, (2) Discours de haine et violence motivée par la haine, et (3) Intégration et inclusion, et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux.

Dans le cadre du sixième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces deux recommandations.

**Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 11 avril 2024. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**

## RÉSUMÉ

**Depuis l'adoption du cinquième rapport de l'ECRI sur l'Italie le 18 mars 2016, des progrès ont été accomplis et de bonnes pratiques ont été adoptées dans un certain nombre de domaines.**

L'éducation civique a été ajoutée comme matière d'enseignement à part entière au niveau du primaire et du secondaire et de nombreuses initiatives ont été prises pour inclure l'histoire et la culture juives dans l'enseignement scolaire.

Le système de collecte de données concernant les incidents de harcèlement scolaire fondé notamment sur l'appartenance ethnique et l'orientation sexuelle a été développé. Par ailleurs, des cours en ligne sur la lutte contre le harcèlement ont été mis à la disposition des enseignants.

Des progrès ont été accomplis dans le domaine de l'égalité des personnes LGBTI, notamment avec la reconnaissance des partenariats entre personnes de même sexe, l'adoption de la Stratégie nationale LGBT+ et la fourniture d'informations de qualité sur les soins de santé aux patients transgenres et à leur famille. Les autorités ont également mis en place un dispositif de subventions pour les centres de lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, notamment pour les foyers qui accueillent des victimes de violences anti-LGBTI.

D'importants efforts ont été déployés pour alerter les jeunes sur les dangers des discours de haine en ligne, notamment par des campagnes de sensibilisation et des activités menées par la police des postes et de la communication dans les établissements scolaires et dans d'autres lieux fréquentés par les jeunes.

De plus, un cadre institutionnel visant à lutter contre l'antisémitisme a été mis en place et l'engagement a été pris pour éliminer les symboles et les comportements antisémites lors de manifestations sportives.

Plusieurs mesures ont été prises également pour renforcer la capacité des forces de l'ordre à faire face aux crimes de haine, notamment par des formations et des publications sur le sujet.

Des efforts ont été déployés pour permettre aux migrants d'accéder aux soins de santé, notamment par la formation de médiateurs culturels dans le secteur de la santé, des activités de sensibilisation et d'autres mesures visant à informer les migrants sur les services de santé.

Le nombre de Roms qui vivent dans des campements a considérablement diminué, au

moins en partie grâce aux projets de transition en matière de logement menés par les collectivités locales.

**L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Italie. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.**

Le statut juridique du Bureau national de lutte contre la discrimination raciale (UNAR) et son rôle important dans l'élaboration et la coordination des politiques gouvernementales demeurent incompatibles avec l'exigence d'indépendance des organismes de promotion de l'égalité.

Les programmes scolaires ne font toujours aucune référence directe à la promotion de l'égalité des personnes LGBTI ni à l'identité de genre et à l'orientation sexuelle.

Les personnes LGBTI continuent de subir des préjugés et de la discrimination dans leur vie quotidienne. De plus, la procédure de reconnaissance juridique du genre demeure compliquée, longue et surmédicalisée.

La xénophobie est de plus en plus présente dans le discours public, tandis que le discours politique a pris des connotations extrêmement clivantes et hostiles visant tout particulièrement les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants ainsi que les citoyens italiens issus de l'immigration, les Roms et les personnes LGBTI. Le discours de haine, y compris de la part de hauts responsables politiques, n'est que rarement contesté.

La capacité de la police et des carabinieri à lutter contre la violence motivée par la haine est diminuée par le fait que les actes de ce type ne sont pas suffisamment signalés et par le manque de confiance des personnes appartenant à des groupes relevant du mandat de l'ECRI dans les forces de l'ordre.

Les discours négatifs dans la sphère politique dominante nuisent gravement à l'intégration et à l'inclusion effectives des migrants et compromettent les activités des organisations non gouvernementales qui apportent un soutien aux migrants. Les critiques injustifiées à l'encontre des juges qui traitent d'affaires relatives à la migration nuisent également à l'indépendance de ces juges.

Les enfants migrants sont plus exposés au harcèlement scolaire et quittent le système éducatif plus tôt que les enfants italiens.

Beaucoup de Roms vivent encore dans des campements autorisés ou non autorisés, qui

manquent bien souvent d'équipements de base et sont situés en périphérie de villes, avec un accès limité aux transports publics. De plus, les expulsions forcées de Roms, qui sont contraires aux normes internationales, n'ont pas cessé.

Il existe de nombreux témoignages de profilage racial pratiqué par des agents des forces de l'ordre ciblant en particulier les Roms et les personnes d'ascendance africaine.

**Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités de prendre des mesures dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.**

Les autorités devraient prendre des mesures pour : i) créer un organisme de promotion de l'égalité pleinement indépendant et efficace, en concertation avec les organisations de la société civile ; et pour ii) renforcer le rôle de l'UNAR en tant qu'organisme officiel de coordination à part entière, responsable entre autres de la conception, de la mise en œuvre et du suivi de la mise en œuvre des politiques et d'autres mesures de lutte contre le racisme et l'intolérance.

Les autorités devraient veiller à ce que les programmes scolaires obligatoires à tous les niveaux d'enseignement couvrent les questions d'égalité des personnes LGBTI d'une manière respectueuse, adaptée à l'âge des élèves et compréhensible, l'examen de ces questions devant se fonder sur la réalité objective et insister particulièrement sur l'égalité, la diversité et l'inclusion.

Les autorités devraient veiller à ce que la reconnaissance juridique du genre soit une procédure rapide, transparente et accessible et à ce qu'elle ne soit pas accordée moyennant des exigences excessives, telles que des procédures médicales et des examens psychiatriques.

Pour lutter contre le discours de haine, les autorités devraient organiser une campagne de sensibilisation en vue : i) de faire mieux comprendre au grand public l'ampleur des discours racistes et d'autres formes de discours de haine et les torts qu'ils causent aux personnes et aux communautés concernées ; et ii) de promouvoir l'égalité, la diversité et le dialogue interculturel et interreligieux, en mettant particulièrement l'accent sur les contributions positives des personnes issues de l'immigration,

des Roms, des membres des communautés juives et musulmanes et des personnes d'ascendance africaine à la société dans son ensemble.\*

Les autorités devraient prendre des mesures pour intensifier l'aide apportée aux enfants issus de l'immigration dans le domaine de l'éducation, notamment : (i) en veillant à ce qu'il y ait suffisamment de places dans les établissements scolaires situés à proximité des centres d'accueil et d'autres lieux de résidence d'étrangers et à ce que des dispositions adéquates soient prises pour que les enfants concernés puissent se rendre à l'école ; (ii) en s'assurant que les enfants issus de l'immigration ont la possibilité d'acquérir le niveau linguistique requis pour une réussite scolaire durable ; (iii) en encourageant l'implication des parents issus de l'immigration dans la scolarité et l'éducation de leurs enfants.

Les autorités devraient prendre également des mesures pour remédier aux difficultés de logement des Roms, notamment : (i) en veillant à ce que les Roms qui risquent d'être expulsés de leur logement (en raison de conditions de vie déplorables ou du fait qu'ils occupent des campements non autorisés) bénéficient de l'ensemble des garanties prévues par les textes internationaux, en particulier, à ce que toute décision d'expulsion leur soit annoncée suffisamment à l'avance, à ce qu'ils aient accès à une forme adéquate de protection juridique et à ce qu'ils ne soient pas expulsés sans possibilité de relogement dans des conditions décentes ; (ii) en coopérant plus étroitement avec les collectivités locales compétentes et en leur apportant un soutien financier pour pouvoir proposer un logement social convenable aux membres vulnérables de la communauté rom.

Les autorités devraient faire réaliser sans tarder une étude exhaustive et indépendante dans le but de détecter et de combattre tout type de profilage racial pratiqué par les forces de l'ordre et visant en particulier les Roms et les personnes d'ascendance africaine, en tenant compte de la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police et de la Recommandation générale n° 36 du Comité des Nations Unies sur la prévention et l'élimination du recours au profilage racial par les représentants de la loi.\*

---

\* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

## CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

---

### I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS

#### A. Organismes de promotion de l'égalité<sup>1</sup>

1. Le Bureau national de lutte contre la discrimination raciale (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali*, UNAR) est l'organisme chargé de promouvoir l'égalité en Italie. En ce qui concerne le cadre juridique qui régit l'UNAR, l'ECRI renvoie aux constatations présentées dans ses précédents rapports<sup>2</sup>.
2. Dans ses précédents rapports, l'ECRI a indiqué qu'en vertu de la législation<sup>3</sup>, le mandat de l'UNAR se limitait à la discrimination fondée sur l'origine ethnique et la « race », ainsi qu'aux manifestations de « racisme de nature culturelle et religieuse »<sup>4</sup>. Néanmoins, dans la pratique, l'UNAR a étendu ses activités à d'autres motifs de discrimination que la « race » et l'origine ethnique et a mené des activités de sensibilisation et de formation liées, en particulier, à la lutte contre la discrimination à l'égard des personnes LGBTI<sup>5</sup>. Il est apparu lors de la visite de l'ECRI en Italie que l'absence de cadre juridique clair et bien établi continue toutefois d'avoir une incidence sur l'efficacité de l'action de l'UNAR<sup>6</sup>.
3. L'une des principales préoccupations soulevées par l'ECRI et par d'autres organes internationaux<sup>7</sup> au sujet de l'UNAR concerne son manque d'indépendance. L'UNAR reste subordonné au Département pour l'égalité des chances de la présidence du Conseil des Ministres et son directeur est nommé par le Premier ministre ou par un ministre délégué. Il apparaît en outre que son bon fonctionnement repose dans une large mesure sur un personnel composé de fonctionnaires détachés de différents ministères<sup>8</sup>. Les autorités ont informé l'ECRI que l'UNAR bénéficiait d'une certaine autonomie, qui a été renforcée au 1<sup>er</sup> octobre 2018 par une circulaire du Secrétaire général du Conseil des Ministres précisant que la direction de l'UNAR gère les ressources budgétaires qui lui étaient allouées<sup>9</sup>. L'ECRI estime qu'il s'agit d'un développement positif, mais souligne que cela ne modifie pas de manière significative le statut de l'UNAR, qui fait partie intégrante de l'administration centrale.
4. Dans ce contexte, l'ECRI note qu'en plus des activités d'aide aux victimes<sup>10</sup>, de recherche et de sensibilisation, l'UNAR a joué un rôle important dans l'élaboration et la coordination des politiques publiques d'intégration, d'inclusion et de lutte contre la discrimination. Il a notamment été chargé de l'élaboration et de l'adoption de la Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms et des Sintés 2021-2030 et de la Stratégie nationale en faveur des personnes LGBT+ aux fins de prévention et de lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation

---

<sup>1</sup> Le terme « organe national spécialisé » a été remplacé par « organisme de promotion de l'égalité » dans la version révisée de la RPG n° 2, qui a été publiée le 27 février 2018.

<sup>2</sup> Voir ECRI (2016a) : paragraphes 24-29 et 107-108 ; ECRI (2012a) : paragraphes 38-46 ; ECRI (2006) : paragraphes 24-27 ; et ECRI (2019) : paragraphe 1.

<sup>3</sup> Décret-loi n° 2015 du 9 juillet 2003, article 7.

<sup>4</sup> Voir ECRI (2016a) : paragraphes 29 et 108 ; et ECRI (2019) : paragraphe 1.

<sup>5</sup> Voir les Directives générales pour l'administration et la gestion du Département pour l'égalité des chances, UNAR (2022b) : 5.

<sup>6</sup> Voir également : Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et la non-discrimination (2023) : 63.

<sup>7</sup> Voir, par exemple, CERD de l'ONU (2023) : paragraphes 10 et 11 ; ACFC (2023) : paragraphe 62 ; Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2023) : paragraphe 170.

<sup>8</sup> Associazione 21 luglio (2020) : 8.

<sup>9</sup> Les autorités ont également expliqué qu'en vertu de la loi, ces ressources sont affectées à l'UNAR aux fins de mise en œuvre des politiques européennes et ne sont pas sujettes à modification dans le budget public annuel.

<sup>10</sup> Voir également ACFC (2023) : paragraphe 55, ainsi que le site internet de l'[UNAR](#) et celui du [Consiglio Nazionale Forense](#) (Conseil national des barreaux).

sexuelle et l'identité de genre 2022-2025, et intervient comme organisme de coordination de la mise en œuvre de ces stratégies<sup>11</sup>. Il dirige également les travaux en cours visant l'élaboration et l'adoption du Plan national de lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance<sup>12</sup>.

5. Dans ce contexte, l'ECRI reconnaît que l'expertise de l'UNAR peut contribuer de manière significative à la qualité des documents stratégiques. Elle estime en revanche que l'établissement et la coordination de la mise en œuvre de stratégies et de plans d'action nationaux nécessitent de solides liens institutionnels avec d'autres organes au sein des structures gouvernementales et des mécanismes de coordination efficaces, ce qui est incompatible avec l'exigence d'indépendance d'un organisme de promotion de l'égalité<sup>13</sup>. Le lien institutionnel direct avec la présidence du Conseil des Ministres et le rôle de l'UNAR dans l'élaboration des politiques ont également une incidence négative sur la manière dont il est perçu par les acteurs de la société civile et par les groupes relevant de la mission de l'ECRI<sup>14</sup>. En conséquence, l'ECRI estime que les autorités devraient mettre en place un organe distinct de promotion de l'égalité, véritablement indépendant et efficace, tout en permettant à l'UNAR de continuer à jouer son rôle majeur dans l'élaboration des politiques et d'autres mesures gouvernementales de lutte contre le racisme et l'intolérance, dans la coordination et le suivi de leur mise en œuvre et dans l'assurance que ces politiques et autres mesures sont évaluées correctement.
6. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures pour : i) créer un organisme de promotion de l'égalité pleinement indépendant et efficace, en concertation avec les organisations de la société civile et conformément à sa Recommandation de politique générale n° 2 sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national ; et pour ii) renforcer le rôle de l'UNAR comme véritable organisme officiel de coordination, responsable de la conception, de la mise en œuvre et du suivi de la mise en œuvre des politiques et d'autres mesures visant à prévenir et à combattre toutes les formes de racisme et d'intolérance, ainsi que de la coordination de leur évaluation.

## **B. Éducation inclusive**

7. Cette partie porte sur les politiques éducatives<sup>15</sup> qui visent à combattre l'exclusion et la marginalisation par une éducation inclusive conçue pour tous, et à créer une société inclusive respectueuse de la diversité, conformément aux parties II et III de la RPG n° 10 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.
8. Dans sa RPG n° 10, l'ECRI recommande que l'éducation aux droits humains fasse partie intégrante du cursus scolaire à tous les niveaux et de manière transversale. Dans ce contexte, l'ECRI note que les écoles italiennes définissent leurs programmes de manière très autonome, en fonction des indicateurs nationaux et

---

<sup>11</sup> Les deux stratégies ont été adoptées sous forme de décret par la Direction de l'UNAR. Pour en savoir plus sur le processus d'élaboration et de mise en œuvre de ces instruments, voir UNAR (2021b) : 15-25 ; UNAR (2022b) : 13-15. Le contenu de ces stratégies est traité dans les sections correspondantes du présent rapport.

<sup>12</sup> UNAR (2022b) : 12.

<sup>13</sup> Voir la RPG n° 2 de l'ECRI, paragraphe 2.

<sup>14</sup> Voir, par exemple, Associazione 21 luglio (2020) : 8 ; ASGI (2023) : 7-8 et ACFC (2023) : paragraphe 58. Il convient également d'indiquer que l'UNAR est peu connu des groupes exposés au risque de discrimination. Selon les résultats d'enquêtes menées par la FRA en Italie, seulement 23 % des personnes d'ascendance africaine et 37 % des Roms connaissent l'existence d'un organisme de promotion de l'égalité, ce qui, dans les deux cas, est inférieur à la moyenne des pays dans lesquels ces enquêtes ont été également menées (respectivement 44 % et 50 %) – voir FRA de l'UE (2023) : 51 ; et FRA de l'UE (2022b) : 32. Voir également FRA de l'UE (2020) : 35.

<sup>15</sup> Cette partie concerne l'éducation de l'ensemble des enfants et des jeunes. Les mesures se rapportant spécifiquement à l'éducation des migrants et des enfants appartenant à des groupes minoritaires sont décrites à la rubrique « Intégration et inclusion ».

des résultats scolaires définis pour chaque matière par le Ministère de l'Éducation et du Mérite. Depuis l'année scolaire 2020-2021, l'éducation civique est une matière d'enseignement à part entière au niveau du primaire et du secondaire<sup>16</sup>. Le programme d'éducation civique devrait porter sur la Constitution et les fondements du droit et devrait inclure un volet important sur la citoyenneté numérique. Il est précisé dans les Directives ministérielles sur l'enseignement de l'éducation civique que les élèves de primaire doivent avoir connaissance des principes de solidarité, d'égalité et de respect de la diversité comme piliers de la coexistence dans la société et qu'ils doivent comprendre les principes et les libertés consacrés par la Constitution italienne et les instruments internationaux, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme. Au niveau du secondaire, les élèves doivent apprendre les valeurs qui ont inspiré la création de l'UE et les systèmes juridiques internationaux, ainsi que les valeurs et les règles de la vie démocratique<sup>17</sup>. L'ECRI apprécie que l'éducation civique ait été ajoutée à l'enseignement en Italie, mais note que des déclarations à caractère général sur l'inclusion des questions d'égalité dans les programmes scolaires risquent de ne pas suffire pour garantir une éducation inclusive à l'égalité, dans tous les établissements, qui soit pertinente pour les groupes relevant de la mission de l'ECRI.

9. Dans son précédent rapport (paragraphe 114-118), l'ECRI a notamment souligné l'absence d'enseignement sur l'identité de genre et l'orientation sexuelle dans les établissements scolaires italiens. L'ECRI note que les lignes directrices sur les matières d'enseignement obligatoires ne font toujours aucune référence directe à la promotion de l'égalité des personnes LGBTI et à l'enseignement sur l'identité de genre et l'orientation sexuelle dans le cadre de l'éducation civique ou dans toute forme d'éducation à la sexualité et aux relations interpersonnelles de qualité<sup>18</sup>. Ce manque est en partie comblé par le fait que les établissements scolaires sont encouragés à prendre part à des initiatives ad hoc, notamment à l'occasion de la Journée internationale de lutte contre l'homophobie, la biphobie et la transphobie<sup>19</sup>, et par des initiatives de la société civile destinées à aider les établissements scolaires à enseigner des sujets liés aux personnes LGBTI<sup>20</sup>. D'après les informations que l'ECRI a reçues lors de sa visite, ces initiatives restent toutefois controversées et se heurtent à des réactions hostiles de la part des groupes conservateurs de la société, qui ont tendance à les qualifier d'instruments de promotion de « l'idéologie du genre ». Dans ce contexte, l'ECRI apprécie que la stratégie nationale en faveur des personnes LGBT+ (2022-2025) préconise l'intégration de modules spécifiques sur la discrimination à l'égard des personnes LGBTI dans l'enseignement de l'éducation civique (voir paragraphe 22 ci-dessous)<sup>21</sup>.

10. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que les programmes scolaires obligatoires à tous les niveaux d'enseignement couvrent les questions d'égalité des personnes LGBTI d'une manière respectueuse, adaptée à l'âge des élèves et compréhensible, l'examen de ces questions devant se fonder sur la réalité objective et insister particulièrement sur l'égalité, la diversité et l'inclusion.

---

<sup>16</sup> [Loi n° 92 du 20 août 2019](#). La nouvelle matière obligatoire a remplacé l'éducation à la citoyenneté et à la Constitution, qui faisait partie des programmes d'autres matières (telles que l'histoire, la géographie, les sciences sociales, etc.).

<sup>17</sup> Lignes directrices sur l'enseignement de l'éducation civique, figurant à l'annexe du [Décret ministériel n° 35 du 22 juin 2020](#).

<sup>18</sup> IGLYO (2022) : 90. Voir également ECRI (2019) : paragraphe 2.

<sup>19</sup> Voir Ministère de l'Éducation et du Mérite (16 mai 2023).

<sup>20</sup> Voir, par exemple, le programme [School Mates](#) d'Arcigay ou la publication d'un guide (Classe Arcobaleno) pour l'enseignement des sujets liés aux LGBTI et le soutien aux élèves LGBTI dans les établissements scolaires par le Centro Risorsa LGBTI (Centro Risorsa LGBTI (2020)).

<sup>21</sup> UNAR (2022c) : 23.

11. Pour ce qui concerne d'autres groupes particulièrement exposés au racisme et à l'intolérance, l'ECRI note que des efforts importants ont été déployés afin d'inclure l'enseignement de l'histoire et de la culture juives dans les écoles italiennes<sup>22</sup>. Plusieurs projets ont été mis en œuvre en coopération avec la communauté juive et des acteurs de la société civile, notamment la création d'un site internet consacré à la mémoire de la Shoah (Holocauste) dans les établissements scolaires<sup>23</sup>, l'affectation de fonds pour la visite de camps de concentration et de sites de déportation, l'organisation d'un concours sur la mémoire de l'Holocauste destiné aux enfants à tous les niveaux d'enseignement<sup>24</sup> et la création d'un groupe de travail pour l'inclusion de la culture juive dans les programmes scolaires nationaux<sup>25</sup>. L'ECRI considère toutes ces initiatives comme de **bonnes pratiques**.
12. En parallèle, l'ECRI note qu'il existe peu d'initiatives similaires pour l'enseignement de l'histoire et de la culture des communautés roms<sup>26</sup> et pour l'enseignement de l'histoire des personnes d'ascendance africaine, notamment l'histoire du passé colonial de l'Italie, les conséquences et l'effet persistant de politiques conduisant à de la discrimination raciale dans l'Italie d'aujourd'hui<sup>27</sup>. L'ECRI invite vivement les autorités à combler ces lacunes.
13. L'ECRI constate que des progrès ont été accomplis dans la lutte contre le harcèlement scolaire. En 2021, le Ministère de l'Éducation a publié des lignes directrices actualisées pour prévenir et combattre le harcèlement scolaire, y compris en ligne<sup>28</sup>, et a mis en place une plateforme (ELISA) contenant des informations et proposant des formations spécifiques en ligne. Cette plateforme sert également à collecter des données sur le harcèlement scolaire au moyen de questionnaires. D'après les données recueillies de 2021 à 2023, le nombre de cas signalés de victimisation et de harcèlement d'enfants en raison de leur origine ethnique et de leur orientation sexuelle n'a cessé d'augmenter. En 2023, 10,1 % de l'ensemble des élèves du secondaire interrogés ont déclaré avoir été victimes de harcèlement du fait de leur origine ethnique et 8,1 % avoir subi des insultes homophobes<sup>29</sup>, contre respectivement 8,8 % et 7,8 % en 2022<sup>30</sup> et 7 % et 6,4 % en 2021<sup>31</sup>. L'ECRI se félicite de la mise en place d'un système de collecte de données sur l'ampleur du harcèlement scolaire et des mesures prises pour lutter contre ce phénomène. Elle encourage les autorités à compiler davantage de données ventilées et à prendre des mesures ciblées pour prévenir et combattre le harcèlement d'élèves et d'étudiants fondé sur la « race », l'origine ethnique ou

<sup>22</sup> Voir également, Ministère de l'Éducation : [Linee guida nazionali per una didattica della Shoah a scuola](#) et [Linee Guida sul contrasto all'antisemitismo nella scuola](#).

<sup>23</sup> Site internet [Scuola e Memoria](#).

<sup>24</sup> Concours [I giovani ricordano la Shoah](#).

<sup>25</sup> Università di Pisa (8 février 2023). Une autre initiative intéressante a été menée par la communauté juive et l'Église catholique, consistant notamment à préparer du matériel éducatif sur divers aspects du judaïsme, à exploiter dans l'enseignement de la religion catholique en milieu scolaire (voir Chiesa Cattolica Italiana (2023)).

<sup>26</sup> ACFC (2023) : paragraphes 144-146.

<sup>27</sup> CERD de l'ONU (2017) : paragraphe 26 (e) ; voir également CERD de l'ONU (2023) : paragraphe 31.

<sup>28</sup> Décret ministériel du ministre de l'Éducation n° 18 du 13 janvier 2021, [Linee di Orientamento per la prevenzione e il contrasto del Bullismo e il Cyberbullismo](#).

<sup>29</sup> Ministère de l'Éducation et du Mérite (2023). Les données se rapportent aux cas de harcèlement survenus au cours des mois précédant l'enquête. Elles ne permettent pas de déterminer quelles sont les ethnies les plus visées et s'il y a eu également des cas de remarques transphobes. Le pourcentage total d'élèves et d'étudiants ayant déclaré avoir été victimes de harcèlement, quels qu'en soient les motifs, s'élève à 26,9 %.

<sup>30</sup> Ministère de l'Éducation et du Mérite (2022). Le pourcentage total d'élèves ayant signalé une forme quelconque de harcèlement est de 25,3 %.

<sup>31</sup> Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (2021). Le pourcentage total d'élèves ayant signalé une forme quelconque de harcèlement est de 22,3 %. Le pourcentage d'enfants victimes de harcèlement est nettement plus élevé parmi les minorités ethniques. Par exemple, selon une enquête menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, environ la moitié des enfants roms sont victimes de harcèlement à l'école en raison de leur origine ethnique ((2022b) : 41).

nationale, la couleur de peau, la nationalité, la religion, la langue, l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles.

### C. Migrants en situation irrégulière

14. Dans sa Recommandation de politique générale n° 16 sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, l'ECRI appelle à la création de mesures effectives (« pare-feux ») pour protéger les droits humains fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans des domaines tels que l'éducation, la santé, le logement, la sécurité et l'assistance sociales, la protection au travail et la justice<sup>32</sup>. Ces pare-feux devraient permettre de séparer les activités de contrôle de l'immigration de la prestation d'autres services pour que les migrants en situation irrégulière en Italie ne renoncent pas à leurs droits par crainte d'être expulsés.
15. D'après Eurostat, en 2022, 138 420 personnes (non ressortissantes d'États membres de l'UE) étaient « en situation irrégulière » en Italie, contre 92 070 en 2021, 22 785 en 2020, 26 885 en 2019 et 26 780 en 2018<sup>33</sup>. Toutefois, selon certaines estimations, l'Italie compterait plus de 500 000 migrants en situation irrégulière<sup>34</sup>.
16. L'accès à l'éducation est garanti à tous les enfants, quel que soit leur statut juridique<sup>35</sup>. Le fait de ne pas avoir de documents d'identité n'est pas un frein à la scolarisation. En principe, cela ne devrait pas non plus entraver l'accès à d'autres services d'aide à l'éducation, tels que les repas gratuits dans les écoles, les transports scolaires ou la fourniture de bons pour l'achat de livres<sup>36</sup>. Il a toutefois été porté à l'attention de l'ECRI que, dans la pratique, certaines collectivités locales subordonnaient l'accès à ces services à la fourniture d'un justificatif de résidence enregistrée, ce qui les rend inaccessibles aux migrants qui ne possèdent pas de titre de séjour. L'ECRI invite les autorités à prendre les mesures nécessaires pour garantir que les enfants en situation irrégulière ont effectivement accès à ces services dans tout le pays.
17. Les migrants en situation irrégulière ont également droit aux soins de santé essentiels et urgents, ainsi qu'aux traitements préventifs et aux soins liés à la grossesse et à la maternité. Pour avoir accès aux services de santé, ils reçoivent le « code pour étrangers présents temporairement » (*codice STP*), qui leur garantit l'anonymat et, si leurs ressources sont limitées, la gratuité des soins<sup>37</sup>. La loi interdit explicitement aux prestataires de santé de signaler les patients aux services de l'immigration<sup>38</sup>.
18. Toutefois, les principales préoccupations en matière d'accès aux droits demeurent les mauvaises conditions de vie et les risques d'exploitation par le travail. De nombreux migrants en situation irrégulière vivent dans des conditions d'extrême dénuement dans des campements de fortune ou sont sans abri<sup>39</sup>. Ils sont exposés à des risques élevés d'exploitation par le travail, notamment dans les secteurs de l'agriculture et du travail domestique<sup>40</sup> et ne signalent que très rarement ce type

---

<sup>32</sup> Voir les paragraphes 3, 4, 11 et 12 et l'exposé des motifs de la RPG n° 16.

<sup>33</sup> Eurostat (2023).

<sup>34</sup> Fondazione ISMU (2023), 24.

<sup>35</sup> Il comprend l'éducation obligatoire, de 6 à 16 ans, ainsi que l'accès à l'éducation ou à la formation jusqu'à obtention d'une qualification professionnelle à l'âge de 18 ans.

<sup>36</sup> Décret-loi n° 286 du 26 juillet 1998, article 6, paragraphe 2, et article 38.

<sup>37</sup> Le code STP (*Stranieri Temporaneamente Presenti*) est émis par le premier établissement de santé régional qui prend en charge la personne concernée.

<sup>38</sup> Décret-loi n° 286 du 26 juillet 1998, article 35.

<sup>39</sup> Selon les données partielles recueillies par les autorités, au moins 10 000 migrants en situation irrégulière vivent dans environ 150 campements non autorisés dépourvus d'équipements de base. Voir aussi Human Rights Watch (2023, 4 avril).

<sup>40</sup> GRETA (2019) : paragraphes 79-100. Voir également ministère du Travail et des Politiques sociales (2022).

d'abus par crainte d'être expulsés. Dans ce contexte, l'ECRI renvoie aux recommandations du Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA)<sup>41</sup> et du Comité des droits de l'homme des Nations Unies<sup>42</sup>, qui ont demandé aux autorités de séparer clairement les fonctions d'inspection du travail de celles des services d'immigration et de mettre en place des mécanismes efficaces permettant aux travailleurs migrants en situation irrégulière de porter plainte en cas de non-respect des règles de travail sans risquer de communiquer leurs données à caractère personnel aux services d'immigration.

19. Dans ce contexte, l'ECRI note que, pendant la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19, les autorités ont pris une initiative visant à régulariser le séjour des migrants employés illégalement dans certains secteurs de l'économie exposés à un risque élevé d'exploitation de la main-d'œuvre (agriculture, soins à domicile et travail domestique). Ces mesures spéciales, adoptées en mai 2020<sup>43</sup>, permettaient une régularisation du séjour sur demande introduite par l'employeur ou directement par les personnes ayant travaillé dans l'un de ces secteurs et dont le titre de séjour avait expiré. Environ 220 000 personnes ont déposé une demande<sup>44</sup>. Toutefois, des acteurs de la société civile ont souligné certaines lacunes du régime de régularisation, notamment l'exclusion des travailleurs d'autres secteurs de l'économie et le risque d'une exploitation supplémentaire par les employeurs, qui exigeaient parfois d'être payés par les travailleurs pour déposer les demandes<sup>45</sup>. Par ailleurs, les délais de traitement des demandes étaient particulièrement longs et bon nombre de demandes étaient encore en cours de traitement au moment de la visite de l'ECRI en Italie<sup>46</sup>. L'ECRI prend note avec satisfaction de l'adoption du régime de régularisation susmentionné, tout en encourageant les autorités à évaluer la conception et la mise en œuvre de ce régime, afin de tirer des enseignements qui pourraient s'avérer utiles pour toute autre initiative positive de ce type.

#### **D. Égalité des personnes LGBTI<sup>47</sup>**

20. Sur les 49 pays évalués par la Rainbow Map and Index pour l'Europe, qui examine les politiques et la législation des pays européens garantissant les droits humains des personnes LGBTI, l'Italie occupe la 34<sup>e</sup> place, avec un score global de 24,76 %<sup>48</sup>. Les dispositions de droit civil et administratif au niveau national n'interdisent toujours pas explicitement la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles dans la plupart des domaines de la vie<sup>49</sup>. En revanche, la reconnaissance des partenariats entre personnes de même sexe, en 2016, marque une avancée positive<sup>50</sup>.

---

<sup>41</sup> GRETA (2019) : paragraphe 101. Voir aussi GRETA (2024) : paragraphe 204.

<sup>42</sup> Comité des droits de l'homme de l'ONU (2017) : paragraphe 29.

<sup>43</sup> [Décret législatif n° 34 du 9 mai 2020](#), article 103.

<sup>44</sup> Human Rights Watch (18 décembre 2020).

<sup>45</sup> Human Rights Watch (18 décembre 2020) ; PICUM (14 décembre 2021) et PICUM (2022) : 24-26.

<sup>46</sup> Commission européenne, [European Website on Migration](#) (7 décembre 2023).

<sup>47</sup> Pour la terminologie, voir le [glossaire](#) de l'ECRI.

<sup>48</sup> ILGA-Europe (2024).

<sup>49</sup> À l'exception de la législation relative à la discrimination dans l'emploi, qui interdit la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ; voir le [décret-loi n° 216 du 9 juillet 2003](#). Par ailleurs, dans certains cas, les tribunaux ont décidé que le motif du « sexe » figurant dans les dispositions du Code de l'égalité des chances (décret-loi n° 198 du 11 avril 2006) devait être interprété comme se rapportant également à l'identité de genre (Cour de cassation, ordonnance n° 7415 du 7 mars 2022). La situation est plus complexe dans les domaines relevant de la compétence des régions, dont certaines juridictions ont interdit la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, par exemple, dans l'accès à la santé, au logement et à l'éducation. Selon les estimations de l'ILGA, des interdictions de discrimination de ce type ont été adoptées dans 8 des 20 régions et concernent environ 45 % de la population italienne (voir ILGA (2023)).

<sup>50</sup> [Loi n° 76 du 20 mai 2016](#).

21. L'ECRI déplore que, d'après les informations communiquées, les personnes LGBTI soient toujours confrontées aux préjugés et à la discrimination dans leur vie quotidienne. Selon les données recueillies par l'Institut national italien de statistique (ISTAT) au cours de la période 2019-2022, entre 26 % et 41,4 % des personnes LGBTI interrogées ont affirmé que leur orientation sexuelle les avait désavantagées dans leur travail ou dans leur évolution professionnelle, entre 40,3 % et 61 % ont indiqué qu'elles évitaient de parler de leur vie privée au travail afin de ne pas révéler leur orientation sexuelle et environ 80 % ont déclaré avoir subi des micro-agressions au travail, tandis qu'un tiers des répondants ont qualifié leurs expériences de manifestations d'un environnement de travail hostile ou source d'agression<sup>51</sup>. En parallèle, selon l'enquête menée en 2019 dans 28 pays de l'UE, seulement 8 % des personnes LGBTI en Italie pensent que leur gouvernement lutte efficacement contre les préjugés et l'intolérance envers les personnes LGBTI<sup>52</sup>.
22. La Stratégie nationale LGBT+ 2022-2025, adoptée par l'UNAR en octobre 2022, prévoit des mesures visant à renforcer la protection des droits humains des personnes LGBTI et à combattre la discrimination dans six grands domaines des politiques publiques<sup>53</sup>. L'ECRI note avec satisfaction l'adoption de cette stratégie et le fait qu'elle a été élaborée en concertation avec des acteurs de la société civile, mais constate qu'elle ne contient pas de dispositions claires sur les organes de l'État responsables de la mise en œuvre d'objectifs spécifiques ni sur les sources de financement de mesures particulières et sur des mécanismes solides de coordination. L'ECRI encourage les autorités à veiller à ce que la Stratégie 2022-2025 soit pleinement mise en œuvre, notamment en allouant des ressources suffisantes, en développant des mécanismes de coordination plus efficaces et en évaluant régulièrement sa mise en œuvre en vue de renforcer ses effets.
23. Les autorités ont pris des initiatives visant à prévenir et à combattre la discrimination envers les personnes LGBTI, notamment l'octroi de subventions à 46 centres de lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre gérés par des organisations de la société civile ou des collectivités locales. Lors de sa visite en Italie, la délégation de l'ECRI a visité l'un des foyers pour jeunes LGBTI bénéficiant du dispositif de subventions. La délégation a été véritablement impressionnée par l'investissement de l'équipe du foyer et par le soutien apporté aux jeunes dont elle s'occupe. La délégation a toutefois appris que les subventions étaient accordées au 1<sup>er</sup> janvier 2022 pour un an et qu'en octobre 2023, le processus de renouvellement des aides était toujours en cours<sup>54</sup>. L'ECRI considère ce dispositif de subventions comme une **pratique prometteuse** et encourage les autorités à veiller à ce que ce financement ne soit pas interrompu et à ce qu'il s'inscrive dans la durée.
24. Pour ce qui concerne la situation des personnes transgenres, l'ECRI note que des progrès ont été réalisés dans la fourniture d'informations de qualité aux patients transgenres et à leurs familles sur les soins de santé<sup>55</sup>. Cependant, dans la pratique, les personnes transgenres indiquent que les professionnels de santé ne sont pas suffisamment sensibilisés et que les établissements de soins spécialisés pouvant répondre à leurs besoins offrent des possibilités limitées. L'ECRI invite les autorités à organiser davantage de formations pour les professionnels de santé et

---

<sup>51</sup> ISTAT (2022) : 5-6.

<sup>52</sup> FRA de l'UE (2020) : 14. Il ressort de la même enquête que, pour 57 % des personnes interrogées, il est clair que le gouvernement n'a pas lutté efficacement contre ces problèmes, tandis que pour 35 %, ce manque d'efficacité est probable.

<sup>53</sup> À savoir : 1) l'emploi et la protection sociale ; 2) la sécurité ; 3) la santé ; 4) l'éducation et le sport ; 5) la culture, la communication et les médias ; et 6) la collecte de données, le suivi et l'évaluation [voir UNAR (2022c)].

<sup>54</sup> En 2022, la subvention accordée au centre d'accompagnement et d'hébergement des personnes LGBTI était de 180 000 EUR et celle accordée aux centres sans hébergement, de 100 000 EUR.

<sup>55</sup> Notamment grâce au portail [Infotrans](#).

à prendre des mesures visant à accroître l'offre de soins spécialisés pour les patients transgenres.

25. La procédure de reconnaissance juridique du genre continue d'être menée devant les tribunaux et est considérée par les représentants de la communauté transgenre rencontrés au cours de la visite comme inutilement compliquée, excessivement longue et surmédicalisée<sup>56</sup>. Alors que la reconnaissance juridique du genre n'impose plus d'intervention chirurgicale et de stérilisation, il est apparu au cours de la visite que l'obtention d'un diagnostic psychologique de dysphorie de genre est toujours obligatoire, de même que le fait de suivre, en règle générale, un traitement endocrinologique<sup>57</sup>. Il est appréciable de noter que, pour améliorer la situation des personnes transgenres qui n'ont pas encore achevé la procédure de reconnaissance juridique du genre et de changement de nom à l'état civil, de nombreuses institutions et entreprises, y compris des établissements scolaires, des universités et des entreprises privées, leur donnent désormais la possibilité de poursuivre des études ou de travailler en utilisant leur nouvelle identité sociale et le nouveau nom qu'elles ont choisi<sup>58</sup>. L'ECRI considère cette possibilité de « carrière alias » comme une **bonne pratique**.
26. L'ECRI recommande aux autorités, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI, de veiller à ce que la reconnaissance juridique du genre soit une procédure rapide, transparente et accessible et à ce qu'elle ne soit pas accordée moyennant des exigences excessives, telles que des procédures médicales et/ou des examens psychiatriques.
27. Pour ce qui concerne la situation des personnes intersexes, l'ECRI note que la législation italienne n'interdit pas les traitements de réassignation sexuelle ni les interventions chirurgicales concernant les caractéristiques sexuelles des enfants (opérations dites de « normalisation » du sexe) sans nécessité sur le plan médical. Alors qu'il n'existe pas de données officielles sur le nombre d'interventions de ce type qui sont effectivement pratiquées, les acteurs de la société civile indiquent qu'elles demeurent courantes dans la communauté médicale. Il n'existe pas de protocoles uniformes pour les soins de santé dispensés aux personnes intersexes et la norme de soins varie considérablement d'un hôpital à l'autre. En outre, selon les informations reçues de la part de la société civile, dans les rares cas où les hôpitaux offrent un conseil psychologique aux personnes intersexes et/ou à leur famille, ce conseil n'est pas couvert par le service national de santé et ses coûts doivent donc être entièrement pris en charge par le patient.
28. Dans ce contexte, l'ECRI salue les efforts de l'Institut national italien de la santé, qui a créé le premier site internet institutionnel contenant des informations sur les soins de santé dispensés aux personnes intersexes<sup>59</sup>. L'ECRI estime que la création de ce site marque une avancée positive, mais note qu'une approche plus systémique s'impose pour sensibiliser les professionnels de santé et pour proscrire les interventions sans nécessité médicale pratiquées sur les enfants intersexes.
29. L'ECRI recommande aux autorités, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI : (i) de prendre des mesures en vue de l'élaboration et de l'adoption d'une législation spécifique interdisant les interventions chirurgicales sans nécessité médicale, dites de « normalisation » sexuelle, et d'autres interventions non thérapeutiques jusqu'à ce que l'enfant

---

<sup>56</sup> À cet égard, l'Organisation mondiale de la Santé ne considère plus la transidentité comme une pathologie depuis 2019.

<sup>57</sup> Toutefois, dans certains cas, les tribunaux ont décidé de lever cette dernière exigence. Voir Civil Liberties Union for Europe (2023) : 26-27 et Gay.it (2023, July 17).

<sup>58</sup> Voir, par exemple, Université de Bologne (2024). La liste des universités qui ont adopté cette pratique figure [ici](#).

<sup>59</sup> Voir le site internet [Infointersex](#).

intersexe soit capable de participer à la décision selon le principe de consentement libre et éclairé ; (ii) de veiller à ce que la personne intersexe qui a subi une intervention médicale sans son consentement ait pleinement accès à son dossier médical et se voie proposer le soutien nécessaire, y compris des soins de suite et une aide psychologique ; et (iii) de dispenser à tous les professionnels de santé des formations adéquates qui insistent sur le fait que les personnes intersexes ont droit à l'intégrité et à la diversité physiques.

## II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE

### A. Discours de haine<sup>60</sup>

#### *Législation et politiques*

30. La législation pénale italienne relative au discours de haine a été analysée en détail dans le cinquième rapport de l'ECRI sur l'Italie (paragraphe 5 à 17). La plupart des constatations et des recommandations figurant dans ce rapport conservent toute leur pertinence<sup>61</sup>. Il convient de rappeler en particulier que l'article 604bis du Code pénal interdit de propager des idées fondées sur la supériorité ou la haine raciales ou ethniques, d'inciter à commettre des actes de discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique ou la religion, et d'inciter à la violence pour les mêmes motifs. La disposition en question ne couvre pas les motifs que sont la couleur de peau, la langue, l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou les caractéristiques sexuelles. Il est fait référence à cet égard à la section II.B du présent rapport.
31. Pour ce qui est des politiques gouvernementales, certains éléments de la lutte contre le discours de haine et la violence motivée par la haine sont inclus dans les stratégies d'égalité, d'intégration et d'inclusion des personnes LGBTI, des bénéficiaires d'une protection internationale et des Roms, ainsi que dans une stratégie distincte de lutte contre l'antisémitisme<sup>62</sup>. Cependant, il n'existe pas de document complet énonçant des mesures destinées à prévenir et à combattre le discours de haine et la violence motivée par la haine envers tous les groupes relevant de la mission de l'ECRI.
32. L'ECRI note avec satisfaction qu'à la suite de l'adoption du Plan d'action contre le racisme (2020-2025) de la Commission de l'Union européenne, les autorités, sous la coordination de l'UNAR, se sont attelées à l'élaboration d'un Plan d'action national de lutte contre le racisme. Ce travail comprend des consultations avec les acteurs de la société civile et est toujours en cours.
33. L'ECRI recommande aux autorités de finaliser et d'adopter sans tarder un Plan d'action national de lutte contre le racisme, qui définit pour chaque objectif et chaque mesure des indicateurs clairs et mesurables permettant d'évaluer les résultats obtenus, un calendrier de réalisation, les institutions ou hauts fonctionnaires responsables de la réalisation des objectifs et de la mise en œuvre des mesures, ainsi que des allocations budgétaires claires. La mise en œuvre du plan d'action devrait être évaluée régulièrement. Les organisations de la société

<sup>60</sup> Voir les définitions du discours de haine et du crime de haine dans le [glossaire](#) de l'ECRI.

<sup>61</sup> Voir notamment ECRI (2016a) : paragraphe 8 (nécessité de faire figurer la couleur de peau et la langue comme motifs de comportement raciste et de discrimination raciale susceptibles d'être sanctionnés en vertu du Code pénal et que soient érigées en infraction pénale la diffusion ou la distribution publiques, la production ou le stockage aux fins de diffusion ou de distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports prônant la discrimination et la violence raciales) ; paragraphe 14 (nécessité d'ériger en infractions les injures, la diffamation publique et les menaces, à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison de leur race, de leur couleur de peau, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique) et paragraphes 15-17 (champ d'application limité, alors prévu et désormais adopté, d'une législation prévoyant une aggravation de la peine lorsque la propagande raciste et l'incitation publique au crime de haine sont fondées pour tout ou partie sur la négation, la banalisation grossière ou l'apologie de l'Holocauste ou de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre, mais ne considérant pas la négation de l'Holocauste et d'autres crimes susmentionnés comme des infractions distinctes).

<sup>62</sup> Voir paragraphes 22, 61, 78 et 42 respectivement.

civile et les représentants des groupes particulièrement exposés au racisme et à l'intolérance devraient être associés à l'élaboration, au suivi de la mise en œuvre et à l'évaluation du Plan d'action.

### *Collecte de données*

34. Dans son cinquième rapport (paragraphe 34), l'ECRI recommandait aux autorités de mettre en place un mécanisme de collecte de données sur les incidents relevant du discours de haine, décomposées en fonction des différentes catégories de motivations racistes et des victimes ainsi que de publier régulièrement ces données avec des informations sur le nombre de poursuites, les raisons de ne pas poursuivre et l'issue des poursuites. Dans ce contexte, l'ECRI note que les données sur le discours de haine constituant une infraction pénale sont encore collectées par de multiples structures au moyen de différents systèmes, notamment le système de données sur l'investigation de la police (SDI), l'Observatoire pour la protection contre les actes discriminatoires (OSCAD), le Ministère de la Justice et l'ISTAT. Ces structures n'utilisent pas la même méthodologie<sup>63</sup> et les données qu'elles recueillent ne permettent pas de déterminer les différentes catégories de victimes ni le nombre de poursuites et de condamnations.
35. Pour ce qui concerne les discours de haine qui ne sont pas nécessairement qualifiés d'infractions pénales, certaines données sont recueillies par l'UNAR par l'intermédiaire de son centre de contact d'après les signalements de victimes présumées, et sur la base de ses propres recherches. L'ECRI salue l'initiative de l'UNAR, qui donne un aperçu des différents types de discours de haine, notamment en ligne<sup>64</sup>, et de leurs victimes<sup>65</sup>.

### *Discours de haine dans le discours public et en ligne*

36. L'ECRI constate avec une vive préoccupation que la xénophobie est de plus en plus présente dans le discours public en Italie depuis quelques années et que le discours politique a pris des connotations extrêmement clivantes et hostiles visant tout particulièrement les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants, ainsi que les citoyens italiens issus de l'immigration, les Roms et les personnes LGBTI. Il est regrettable que de hauts responsables politiques et de hauts fonctionnaires soient à l'origine de déclarations et de commentaires considérés comme péjoratifs et haineux, surtout en période électorale, tant en ligne qu'en dehors de la sphère numérique<sup>66</sup>. Cette situation aurait conduit à une forme de « banalisation » des propos haineux dans la vie publique et nourri des sentiments de marginalisation et d'exclusion parmi plusieurs groupes de la population<sup>67</sup>.

---

<sup>63</sup> BIDDH de l'OSCE (2023b).

<sup>64</sup> Au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2019 au 30 juin 2022, 80 % des cas enregistrés par l'UNAR concernaient des discours de haine en ligne.

<sup>65</sup> Par exemple, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le 30 juin 2022, l'UNAR a enregistré 5 277 cas de discrimination, dont 843 considérés comme relevant du discours de haine. Parmi ceux-ci, 559 (65,1 %) étaient fondés sur la race et l'origine ethnique (dont 190 contre les étrangers, 165 contre les migrants, 165 sur la couleur de peau et 97 contre les Roms), 204 (24,2 %) sur la religion et autres convictions (dont 101 fondés sur des préjugés antimusulmans, 96 sur des préjugés antisémites et 7 sur des convictions personnelles ou autres) et 49 (5,8 %) sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre (dont 34 anti-gays ; 8 anti-LGBTQ ; 2 anti-lesbiennes ; 2 fondés sur une identité de genre « non définie » et 2 autres cas). Les autres cas étaient fondés sur des motifs non couverts par l'ECRI (handicap et âge) ou ont été consignés comme des cas de discrimination multiple sans que les motifs en cause ne soient précisés.

<sup>66</sup> D'après les recherches menées pendant la campagne électorale de 2022, environ 9 % du contenu posté par les candidats sur les médias sociaux posait problème d'une manière ou d'une autre (contenu offensant et/ou discriminatoire) et environ 1 % pouvait être qualifié de discours de haine (c'est-à-dire d'incitation à la haine et à la discrimination fondées sur les caractéristiques personnelles de la personne ou du groupe de personnes visées), la plupart des messages visant des organisations non gouvernementales ou des personnes engagées dans l'action humanitaire, des personnes issues de l'immigration, la communauté musulmane et les personnes LGBTI. L'étude a montré également que le contenu problématique a suscité plus de réactions de la part d'utilisateurs tiers que d'autres publications plus neutres. Voir Amnesty International (2022) : 12-13.

<sup>67</sup> HCDH (2019) : paragraphe 40.

37. Les Roms sont l'un des groupes qui ont été les plus visés par les discours politiques négatifs ces dernières années. Par exemple, en 2018, le Ministre de l'Intérieur de l'époque, lorsqu'il a déclaré vouloir procéder à des expulsions massives de Roms en situation irrégulière, a fait référence également aux Roms possédant la citoyenneté italienne et a déclaré : « les Roms italiens, en revanche, nous devons malheureusement les garder chez nous »<sup>68</sup>. De nombreux commentaires haineux ont visé en particulier les femmes roms. Par exemple, en avril 2023, alors qu'il commentait des propositions visant à améliorer la situation des mères détenues, le même responsable politique a affirmé qu'un parti politique précédemment au pouvoir avait relâché des « pickpockets roms qui utilisent les enfants et la grossesse pour éviter la prison et continuer à commettre des infractions »<sup>69</sup>. D'autres candidats politiques ont instrumentalisé des préjugés sur les Roms dans les campagnes électorales. En 2022, un responsable politique local de Florence a mis en ligne une vidéo montrant une femme rom, avec une légende encourageant les électeurs à voter pour son parti « afin de ne plus jamais la revoir »<sup>70</sup>.
38. Parmi les exemples récents de déclarations LGBTIphobes et racistes dans la vie publique figurent les remarques faites dans un livre publié en 2023 par un général des forces armées italiennes. L'auteur en question a déclaré que les homosexuels « n'étaient pas normaux » et que l'acceptation des personnes LGBTI était le fruit de complots du « lobby international gay ». Il s'en est pris également aux Italiens noirs, affirmant que les gens ne naissent pas tous égaux et que les immigrés seraient toujours différents. Citant l'exemple d'une championne de volley-ball italienne noire, il a affirmé : « elle est de nationalité italienne, mais que, de toute évidence, les traits de son visage ne représentent pas l'italianité »<sup>71</sup>. À la suite de ces déclarations, l'auteur a été relevé de ses fonctions de commandement et de direction dans l'armée<sup>72</sup>.
39. Les Roms, les migrants, les personnes d'ascendance africaine et les personnes LGBTI sont également la cible de discours de haine en ligne<sup>73</sup>. De plus, le nombre d'incidents à caractère antisémite a fortement augmenté depuis quelques années. Les cas de ce type, y compris de menaces, se sont multipliés juste après l'attaque terroriste du Hamas du 7 octobre 2023 et la guerre d'Israël qui a suivi à Gaza<sup>74</sup>.
40. L'ECRI note également qu'un grand nombre d'incidents de haine ont été signalés dans le domaine du sport, notamment l'utilisation par des supporters de symboles, de chants et de commentaires antisémites<sup>75</sup> et anti-Noirs<sup>76</sup> à l'encontre d'athlètes et de supporters d'autres équipes<sup>77</sup>.

### *Mesures prises pour lutter contre le discours de haine*

<sup>68</sup> ERRC (22 juin 2018) ; ERRC (18 mai 2023)

<sup>69</sup> ERRC (6 avril 2023).

<sup>70</sup> La vidéo a été retirée par la suite. Voir Open (5 septembre 2022).

<sup>71</sup> Euronews (21 août 2023) ; Euronews (22 août 2023).

<sup>72</sup> Voir également *Le Monde* (1<sup>er</sup> mars 2024).

<sup>73</sup> Pour une analyse détaillée du discours de haine en ligne en Italie, voir Vox Diritti (2023).

<sup>74</sup> Par exemple, le nombre global d'actes antisémites enregistrés par l'Observatoire de l'antisémitisme de la Fondation CDEC est passé de 241 en 2022 à 454 en 2023. Sur ces 454 cas, 216 ont été enregistrés entre octobre et décembre 2023. Observatoire de l'antisémitisme de la Fondation CDEC (2024) : 18-19.

<sup>75</sup> Voir, par exemple, Reuters (23 mars 2023).

<sup>76</sup> Voir, par exemple, *Le Monde* (20 janvier 2024) ; *Le Monde* (5 janvier 2023) ; *The Guardian* (5 avril 2023) ; Media Diversity Institute (25 novembre 2022).

<sup>77</sup> Dans l'étude sur la discrimination dans le sport menée du 1<sup>er</sup> juin 2021 au 30 juin 2022, sur 211 cas de discrimination consignés, 182 ont été classés comme « violences verbales ». Il s'agissait notamment de menaces racistes, de messages publiés dans les médias sociaux, de diffusion de banderoles et d'affiches racistes, de distribution de tracts racistes et de chants racistes lors de compétitions sportives. Voir Osservatorio Nazionale contro le discriminazioni nello sport (2022) : 16).

41. L'ECRI note avec satisfaction que d'importantes mesures ont été déployées pour alerter les jeunes sur les dangers des contenus haineux en ligne, notamment l'élaboration de vidéos et d'autres matériels liés à la célébration de la Journée pour un internet plus sûr (7 février) et la visite d'agents de la police des postes et de la communication dans les établissements scolaires et d'autres lieux fréquentés par les jeunes pour les sensibiliser à une utilisation d'internet en toute sécurité<sup>78</sup>. Par ailleurs, plusieurs campagnes de sensibilisation générales contre le discours de haine ont ciblé un public jeune. Par exemple, une campagne de communication spéciale sur la prévention des différentes formes de haine, y compris en ligne, a été organisée par l'OSCAD pendant le Concours Eurovision de la chanson qui a eu lieu à Turin, en mai 2022.
42. L'ECRI apprend avec satisfaction que le cadre institutionnel de lutte contre l'antisémitisme s'est considérablement étoffé ces dernières années. En 2020, le poste de coordinateur national de la lutte contre l'antisémitisme a été créé sous la présidence du Conseil des Ministres. En 2021, une stratégie nationale de lutte contre l'antisémitisme a été établie, contenant une série de recommandations allant de modifications législatives à l'organisation d'activités de formation. Il est à noter cependant qu'il n'est pas prévu de calendrier pour la mise en œuvre de cette stratégie<sup>79</sup>. L'ECRI a également pris connaissance de quelques initiatives impliquant une coopération substantielle entre les autorités et la communauté juive, qui ont abouti, par exemple, à des projets éducatifs et à des formations destinées aux fonctionnaires, notamment aux agents des forces de l'ordre.
43. Une attention particulière a également été accordée à la lutte contre le discours de haine dans le sport. Par exemple, l'UNAR coopère avec la principale ligue italienne de football pour promouvoir la diversité dans le sport et lutter contre le racisme par des campagnes de sensibilisation, notamment à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale (21 mars)<sup>80</sup>. Le 27 juin 2023, une déclaration d'intention sur la lutte contre l'antisémitisme dans le football a été signée conjointement par les autorités et les représentants des fédérations de football et des associations de joueurs, d'entraîneurs et d'arbitres. Ses signataires se sont engagés à éliminer les symboles antisémites et nazis lors des manifestations sportives, à mettre en place un mécanisme plus efficace d'établissement des responsabilités pour tout comportement antisémite de membres et de supporters des clubs sportifs, à exprimer leur solidarité avec les victimes et à lutter de manière proactive contre l'antisémitisme par diverses activités de sensibilisation<sup>81</sup>. L'ECRI se félicite de ces initiatives et encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour lutter contre l'antisémitisme et toutes les autres formes de racisme, y compris le racisme anti-Noirs et l'intolérance dans le sport.
44. De plus, l'ECRI souligne le rôle que jouent les médias traditionnels en donnant une visibilité positive aux divers groupes ethniques/religieux et à d'autres groupes minoritaires et en contribuant à leur acceptation plus large dans la société. Dans ce contexte, l'ECRI a appris avec satisfaction que le gouvernement et le diffuseur public audiovisuel (RAI) ont conclu un nouveau contrat pour les années 2023-2028 contenant des dispositions plus strictes selon lesquelles la RAI est tenue de garantir la diversité de sa programmation, de lutter activement contre toutes les formes de discrimination et de discours de haine et de diffuser des valeurs d'acceptation et d'inclusion. Toutefois, l'ECRI estime que des efforts mieux

---

<sup>78</sup> D'après les données communiquées par les autorités, rien qu'en 2022, les agents de police ont rencontré les élèves de 2 500 établissements scolaires participant à cette initiative.

<sup>79</sup> Présidence du Conseil des Ministres (2021).

<sup>80</sup> Campagne [Keep Racism Out](#).

<sup>81</sup> [Dichiarazione d'intenti per la lotta contro l'antisemitismo nel Calcio](#) signée par le Ministre des Sports et de la Jeunesse, le Ministre de l'Intérieur, le coordinateur national de la lutte contre l'antisémitisme et le président de la Fédération italienne de football.

coordonnés s'imposent pour promouvoir une image positive des personnes appartenant aux groupes particulièrement exposés au discours de haine.

45. L'ECRI recommande en priorité aux autorités d'organiser une campagne de sensibilisation en vue : i) de faire mieux comprendre au grand public l'ampleur des discours racistes et d'autres formes de discours de haine et les torts qu'ils causent aux personnes et aux communautés concernées ; et ii) de promouvoir l'égalité, la diversité et le dialogue interculturel et interreligieux, en mettant particulièrement l'accent sur les contributions positives des personnes issues de l'immigration, des Roms, des membres des communautés juives et musulmanes et des personnes d'ascendance africaine à la société dans son ensemble.
46. L'ECRI a eu connaissance de quelques bons exemples de contre-discours récents. Par exemple, après l'attaque terroriste du Hamas du 7 octobre 2023, de hauts responsables politiques, dont la Première ministre et le Président, se sont exprimés publiquement contre l'antisémitisme, se sont engagés à renforcer la protection de la communauté juive et ont appelé à condamner clairement et sans ambiguïté le discours de haine antisémite<sup>82</sup>. Les déclarations anti-LGBTI et racistes contenues dans le livre publié par un général italien (voir paragraphe 38 ci-dessus) ont suscité une réaction immédiate du Ministre de la Défense, qui a déclaré que le général en question avait discrédité l'armée, le ministère et la Constitution<sup>83</sup>. Les déclarations selon lesquelles les femmes roms sont des voleuses (voir paragraphe 37 ci-dessus) ont suscité une réaction officielle du Garant national des droits des personnes détenues ou privées de liberté<sup>84</sup>.
47. Cependant, selon de nombreux interlocuteurs de la société civile avec lesquels la délégation de l'ECRI s'est entretenue au cours de sa visite, les discours de haine politiques qui ciblent des groupes relevant de sa mission, en particulier les Roms, les immigrés et les personnes d'ascendance africaine ne sont que rarement contredits. Il n'existe pas non plus de mécanisme effectif d'autorégulation dans la sphère politique, que ce soit sous forme de règles internes pour les parlementaires ou de règles et de mesures disciplinaires (régis par des codes de conduite ou des codes d'éthique, par exemple) au sein de tous les partis politiques.
48. L'ECRI recommande que les personnalités publiques, telles que les hauts fonctionnaires et responsables politiques de tous bords, soient vivement encouragées à condamner publiquement, fermement et rapidement l'expression d'un discours de haine raciste et LGBTIphobe, à réagir à un tel discours au moyen d'un contre-discours et d'un discours alternatif et à promouvoir la compréhension entre les communautés, notamment en exprimant leur solidarité avec les personnes visées par le discours de haine. Les organes élus et les partis politiques devraient adopter des codes de conduite adéquats interdisant le discours de haine et appeler leurs membres et sympathisants à ne pas y recourir ni à l'approuver ou à le diffuser, et prévoir des sanctions, le cas échéant. À cet égard, l'ECRI renvoie à sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine et à la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et inclusive telle qu'approuvée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa Résolution 2443 (2022).
49. Les victimes de discours de haine et d'autres crimes de haine relevant du pénal sont, au regard de la loi, des victimes vulnérables qui bénéficient d'une protection supplémentaire dans les procédures pénales. Or, la plupart des services d'aide

<sup>82</sup> Observatoire de l'antisémitisme de la Fondation CDEC (2024) : 47.

<sup>83</sup> En parallèle, l'auteur a été défendu par d'autres responsables politiques de haut niveau et a été approché par un groupe néo-fasciste lui demandant de se présenter à des élections avec son soutien. Voir Euronews (21 août 2023) et Euronews (22 août 2023).

<sup>84</sup> ERRC (6 avril 2023).

plus larges, en dehors du cadre de participation aux procédures pénales (accompagnement psychologique et juridique ou orientation vers des services spécialisés), sont fournis par des organisations de la société civile avec peu de soutien financier de la part des institutions publiques et de manière inégale selon les régions et les différentes catégories de victimes<sup>85</sup>. Dans ce contexte, l'ECRI note avec satisfaction la mise en œuvre des projets « V-Start » et « Stand up for victims' rights » menés par des organisations de la société civile avec le soutien de la collectivité régionale de Toscane. Ces projets ont abouti à la publication de documents destinés à la fois aux victimes potentielles de racisme et d'intolérance<sup>86</sup> et aux fonctionnaires et prestataires de services privés qui sont amenés à être en contact avec elles<sup>87</sup>. L'ECRI considère que ces deux projets relèvent de **bonnes pratiques**. Elle note néanmoins que les autorités nationales et régionales doivent intensifier leurs efforts pour fournir un soutien complet et coordonné aux victimes.

50. L'ECRI a été informée que plusieurs cas de discours de haine, prononcés notamment par des responsables politiques, avaient fait l'objet d'enquêtes et de sanctions pénales. Par exemple, en 2019, un sénateur a été condamné pour ses propos racistes remontant à 2013, notamment pour avoir comparé une ancienne ministre italienne noire et membre du Parlement européen à un orang-outan<sup>88</sup>.

## **B. Violence motivée par la haine**

51. L'article 604ter du Code pénal prévoit une circonstance aggravante, à savoir le fait de commettre une infraction pénale aux fins de discrimination ou de haine au motif de l'appartenance ethnique, nationale, raciale ou religieuse ou pour faciliter les activités d'organisations ayant les mêmes objectifs. Comme dans le cas de la disposition relative aux discours de haine passibles de sanctions pénales (voir paragraphe 30 ci-dessus), l'article 604ter ne mentionne pas la couleur de peau, la langue, l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles comme motifs prohibés<sup>89</sup>. Selon les interlocuteurs que la délégation de l'ECRI a rencontrés au cours de sa visite, l'absence de mention explicite de motifs LGBTIphobes, en particulier, compromet l'efficacité de cette disposition pour ce qui est de protéger tous les groupes exposés à la violence motivée par la haine. Cela entrave également le processus de collecte de données sur les crimes de haine contre les personnes LGBTI, qui ne figurent pas dans les statistiques de la police comme catégorie distincte<sup>90</sup>.

52. L'ECRI recommande aux autorités de présenter au Parlement une législation sur le discours de haine et le crime de haine qui comprenne tous les éléments essentiels de la législation nationale contre le racisme et l'intolérance, comme indiqué dans sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et dans sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI. Les autorités devraient, en particulier, veiller à ce que la législation pénale énonce expressément les motifs de couleur, de langue, d'orientation sexuelle, d'identité de genre et de caractéristiques sexuelles comme motifs de comportement et de

---

<sup>85</sup> Par exemple, les organisations qui soutiennent les personnes LGBTI semblent relativement bien organisées et apportent un soutien plus complet à ces groupes de victimes de haine que les autres organisations de la société civile. Voir, *Stand Up for Victim's Rights* (2022) : 16-17.

<sup>86</sup> Voir *Stand up for victim's rights* (2021a), (2021b), (2021c) et (2021d).

<sup>87</sup> Voir *V-Start* (2019).

<sup>88</sup> *The Guardian* (14 janvier 2019).

<sup>89</sup> Dans certains cas, le parquet et les tribunaux ont décidé de qualifier les motifs LGBTIphobes de « motifs vils » ou manifestant une « intention de nuire », ce qui peut également entraîner des peines plus lourdes en vertu des dispositions générales du droit pénal. Voir S. Chirico, L. Gori et I. Esposito (2020) : 19.

<sup>90</sup> Ces données continuent d'être compilées sur la base des rapports reçus par l'OSCAD concernant des signalements volontaires émanant des services de police, d'autres institutions, d'organisations de la société civile et de tiers privés.

discrimination pouvant être qualifiés de circonstances aggravantes dans la détermination des sanctions qui s'imposent.

53. Selon les données recueillies par l'OSCAD et communiquées par l'Italie à l'OSCE, le nombre de crimes de haine (y compris les cas de discours de haine relevant du pénal) commis pour des motifs intéressant les travaux de l'ECRI était de 1 202 en 2022, 1 243 en 2021, 919 en 2020, 912 en 2019, 901 en 2018, 891 en 2017 et 532 en 2016. En 2022, les types de crimes de haine les plus courants comprenaient l'incitation à la violence (299 cas), les menaces/comportements menaçants (235), les troubles à l'ordre public (187), la profanation de tombes (156), les agressions physiques (130), les attaques contre des lieux de culte (54) et la dégradation de biens (47)<sup>91</sup>. Aucune donnée n'indique combien de ces cas ont fait l'objet de poursuites ou ont donné lieu à des sanctions pénales.
54. Les organisations de la société civile signalent régulièrement des exemples d'actes violents qui visent des groupes particuliers relevant de la mission de l'ECRI. La plupart des cas de violence à l'encontre de personnes appartenant à des minorités ethniques signalés dans ce contexte concernent des personnes issues de l'immigration et des personnes d'origine africaine. Rien qu'en 2022, l'ONG Lunaria a recensé 47 agressions violentes de ce type – des agressions physiques pour la plupart –, dont certaines ont entraîné des blessures graves.
55. Pour ce qui concerne la violence à l'égard des Roms, les cas signalés par la société civile comprennent des cas d'agressions physiques, notamment contre des enfants, des incendies criminels et des actes de vandalisme sur des lieux de résidence de Roms<sup>92</sup>. Les actes criminels commis contre des membres de la communauté juive comprennent la dégradation de biens (vandalisme et graffitis antisémites) et parfois des agressions physiques<sup>93</sup>. Il y a également des exemples de violence antimusulmane, ciblant en particulier des femmes musulmanes qui portent le voile dans l'espace public. Par exemple, en 2022, l'ONG Lunaria a signalé deux cas de femmes musulmanes ayant été insultées et agressées physiquement et dont le voile a été arraché<sup>94</sup>.
56. Des organisations de la société civile signalent également une augmentation du nombre d'actes de violence anti-LGBTI, tels que des agressions, des violences sexuelles et même des meurtres<sup>95</sup>. Elles soulignent que les enfants LGBTI sont particulièrement exposés au risque de devenir victimes de violences domestiques<sup>96</sup>.
57. Depuis le précédent rapport de l'ECRI, plusieurs mesures ont été prises pour renforcer la capacité des forces de l'ordre à faire face aux crimes de haine. En particulier, l'Italie a mis en œuvre le programme de formation du BIDDH de l'OSCE à la lutte contre les crimes de haine pour les forces de l'ordre (TAHCLE), qui a été suivi par les agents directement concernés par la formation dispensée en coopération avec le BIDDH de l'OSCE et par d'autres agents des forces de l'ordre au moyen de formations en cascade et de modules en ligne. L'OSCAD a élaboré

---

<sup>91</sup> BIDDH de l'OSCE (2023a). Les motifs pertinents au regard des travaux de l'ECRI sont la « race », l'origine ethnique/nationale, la couleur, la nationalité, la religion, la langue, l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles. Les données mentionnées dans ce paragraphe comprennent donc les crimes de haine classés au niveau national comme « anti-LGBTI » ou « crime de haine raciste ou xénophobe », mais non le crime de haine fondé sur le handicap.

<sup>92</sup> BIDDH de l'OSCE (2023a). Voir également ERRC (2023) : 7.

<sup>93</sup> Observatoire de l'antisémitisme de la Fondation CDEC (2024) : 19, Observatoire de l'antisémitisme de la Fondation CDEC (2023) : 40 et BIDDH de l'OSCE (2023a). Pour des données sur les infractions à caractère antisémite consignées par l'OSCAD, voir FRA de l'UE (2022a) : 80.

<sup>94</sup> BIDDH de l'OSCE (2023a).

<sup>95</sup> Arcigay (17 mai 2023).

<sup>96</sup> Selon une étude menée par Gay Helpline Italie, 15 % des jeunes LGBTI sont victimes de mauvais traitements de la part de leur famille, Gay Help Line et Chat Speakly (17 mai 2023) : 10. Pour des exemples d'actes motivés par la haine contre des personnes LGBTI, voir notamment Arcigay (2023) et Cronache di ordinaria omofobia (3 mai 2023).

et diffusé des formations supplémentaires en ligne sur les crimes motivés par la haine, les indicateurs de préjugés et les victimes vulnérables ainsi que des publications sur les crimes de haine destinées aux forces de l'ordre. Cependant, la capacité de la police et des *carabinieri* à lutter contre la violence motivée par la haine semble considérablement réduite par le fait que ces actes ne sont pas suffisamment signalés et que les personnes appartenant à des groupes relevant de la mission de l'ECRI, en particulier les personnes issues de l'immigration, les personnes d'origine africaine et les Roms, ne font pas confiance aux forces de l'ordre. L'ECRI considère que ce problème ne peut être résolu si l'on ne s'attaque pas aux problèmes majeurs liés au racisme et à l'intolérance au sein des forces de l'ordre (voir la section IV.B).

### III. INTÉGRATION ET INCLUSION

#### A. Migrants

58. L'ECRI tient tout d'abord à souligner que bon nombre d'interlocuteurs avec lesquels sa délégation s'est entretenue lors de sa visite en Italie étaient fortement préoccupés par les discours politiques dominants qui prônent une culture d'exclusion plutôt que d'intégration et d'inclusion des migrants. Parmi les exemples de ce type de discours politiques et d'autres discours publics figurent non seulement des commentaires négatifs sur la présence des réfugiés, des demandeurs d'asile et d'autres migrants<sup>97</sup>, mais aussi des attaques verbales contre les acteurs de la société civile qui apportent un soutien aux migrants<sup>98</sup> et des critiques injustifiées visant à saper l'autorité des juges statuant sur des affaires de migration<sup>99</sup>.
59. De l'avis de l'ECRI, cette atmosphère créée par le discours politique et d'autres discours publics sur les questions de migration nuit gravement à l'intégration et à l'inclusion effectives des migrants, compromet les activités des organisations non gouvernementales qui apportent un soutien aux migrants et sape l'indépendance du pouvoir judiciaire dans les affaires relatives à la migration. L'ECRI invite vivement les autorités compétentes, y compris au niveau régional et local, à élaborer de solides stratégies de communication sur l'intégration et l'inclusion des migrants, à favoriser et à maintenir un environnement sûr et favorable dans lequel les organisations de la société civile peuvent œuvrer sans entraves, ni insécurité ou violence, en faveur des migrants<sup>100</sup> et à respecter, protéger et promouvoir l'indépendance et l'impartialité des juges chargés de statuer sur les affaires de migration<sup>101</sup>.

#### *Données et politiques*

60. Au 1<sup>er</sup> janvier 2023, environ 5 030 000 étrangers résidaient en Italie, dont plus de 3,7 millions de non-ressortissants de l'Union européenne titulaires d'un titre de séjour<sup>102</sup>. Selon les données du 1<sup>er</sup> janvier 2022 sur le nombre de bénéficiaires d'une protection internationale, 55 557 demandeurs d'asile, 47 629 réfugiés et 49 863 bénéficiaires d'une protection subsidiaire vivaient dans le pays. En 2022, 77 200 demandes de protection internationale ont été déposées en Italie,

---

<sup>97</sup> Voir, en particulier, HCDH (21 janvier 2022) et HCDH (21 novembre 2018). Pour ce qui concerne les obstacles juridiques aux activités des ONG en Italie, voir Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (26 janvier 2023) et Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2023) : paragraphes 24-36.

<sup>98</sup> Civil Liberties Union for Europe (2023) : 23-24. Voir également Huffpost (14 novembre 2022).

<sup>99</sup> Ansa.it (3 octobre 2023) ; Il Sole 24 Ore (3 octobre 2023).

<sup>100</sup> Voir, à cet égard, la [Déclaration de Reykjavik – Unis autour de nos valeurs](#), en particulier les Principes de la démocratie, tels qu'adoptés par les chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe lors de leur 4<sup>e</sup> Sommet en mai 2023.

<sup>101</sup> Voir, à cet égard, la [Recommandation CM/Rec\(2010\)12](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'indépendance, l'efficacité et les responsabilités des juges, le [Plan d'action du Conseil de l'Europe](#) 2016 pour renforcer l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire et les travaux du [Conseil consultatif de juges européens](#) sur l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

<sup>102</sup> La population totale du pays était de 58 851 000 personnes. Voir ISTAT (2023b) : 1 et ISTAT (2023a) : 1-2.

7 610 personnes ont obtenu le statut de réfugié, 7 205, une protection subsidiaire et 10 865, une protection spéciale (ou « protection nationale »), qui est l'équivalent d'une protection pour des raisons humanitaires<sup>103</sup>. De plus, près de 148 000 ressortissants ukrainiens se sont vu accorder une protection temporaire<sup>104</sup>.

61. Les politiques d'intégration du gouvernement sont exposées dans le Plan national pour l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale 2022-2024<sup>105</sup>, qui a succédé à un document similaire adopté en 2017<sup>106</sup>. L'ECRI note avec satisfaction que le Plan a été adopté en concertation avec des organisations de la société civile et des bénéficiaires d'une protection internationale. Soulignant le rôle que joue l'ensemble de la société dans le processus d'intégration, le Plan vise à renforcer la coopération entre le système d'accueil, les services locaux et les acteurs institutionnels et privés. Cela étant, il ne définit pas clairement les responsabilités pour la réalisation d'actions et d'objectifs spécifiques, ce qui peut nuire à sa mise en œuvre effective<sup>107</sup>.
62. L'ECRI note également que, dans le domaine de l'intégration, la plupart des compétences sont déléguées aux collectivités régionales et locales, qui encadrent l'accès des bénéficiaires d'une protection internationale et d'autres migrants aux services et à l'aide nécessaires et fournissent la majeure partie de ces services et de cette aide. Par conséquent, le niveau d'accès aux mesures d'intégration varie sensiblement d'une région à l'autre<sup>108</sup>. L'ECRI estime que les mécanismes de coordination et de coopération entre les autorités nationales, régionales et locales doivent être renforcés pour assurer la mise en œuvre effective des politiques d'intégration dans tout le pays.
63. Par ailleurs, l'ECRI note avec satisfaction que le Plan national d'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale 2022-2024 vise à promouvoir des centres polyvalents et des guichets uniques qui permettent aux bénéficiaires d'une protection internationale d'accéder à divers services d'intégration en un seul et même lieu. La délégation de l'ECRI a visité l'un de ces guichets uniques, un centre d'accueil et d'orientation pour migrants, notamment pour les bénéficiaires d'une protection internationale et les demandeurs d'asile, créé en 2017 par la Ville de Rome (SUAM). Ce centre propose une large gamme de services d'accueil, de conseil sur les aspects juridiques et sociaux et d'aide à la recherche d'emploi et de logement. L'ECRI considère la création de tels centres et le soutien qu'ils apportent comme une **bonne pratique**.

#### *Situation en matière de logement*

64. Les bénéficiaires d'une protection internationale et les enfants non accompagnés, quel que soit leur statut juridique, peuvent être accueillis dans les établissements du système d'accueil et d'intégration (SAI). Cependant, d'après les informations communiquées, certains ne peuvent bénéficier d'un tel hébergement, faute de places<sup>109</sup>. De plus, étant donné qu'ils ne sont autorisés à séjourner dans les établissements du SAI que pour une durée de six mois<sup>110</sup>, il est essentiel pour eux de trouver rapidement un logement indépendant.

---

<sup>103</sup> AIDA (2023) : 9.

<sup>104</sup> ISTAT (2023a) : 1-2.

<sup>105</sup> Ministère de l'Intérieur, Département des libertés civiles et de l'immigration (2022).

<sup>106</sup> Ministère de l'Intérieur, Département des libertés civiles et de l'immigration (2017).

<sup>107</sup> Au moment de la visite de l'ECRI en Italie, l'évaluation officielle de la mise en œuvre de ce plan d'action n'était pas encore achevée.

<sup>108</sup> Pour plus d'informations sur le sujet, voir ASGI et Centro Studi Medi Genova (2023).

<sup>109</sup> Selon les données de février 2023, le réseau SAI comprenait 934 structures pouvant accueillir au total 43 923 personnes (dont 6 299 mineurs non accompagnés) (AIDA (2023) : 235-236).

<sup>110</sup> Des prolongations peuvent être accordées aux personnes les plus vulnérables – voir AIDA (2023) : 236-237.

65. À cet égard, l'ECRI note avec satisfaction que, par principe, les bénéficiaires d'une protection internationale ont droit à un logement social selon les mêmes critères que les citoyens italiens. Les conditions spécifiques d'accès au logement social sont toutefois encadrées à l'échelon local et certaines d'entre elles, telles que la durée minimum de résidence dans une région donnée ou la preuve que le demandeur ne possède pas de biens, y compris à l'étranger, ont un effet discriminatoire sur les personnes qui vivent depuis peu en Italie ou qui ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine. Certains de ces critères ont été jugés discriminatoires par les tribunaux italiens, mais continuent d'être appliqués dans certaines communes, d'après les informations recueillies par la délégation de l'ECRI au cours de sa visite<sup>111</sup>. Par conséquent, l'ECRI encourage les autorités à veiller à ce que les exigences discriminatoires limitant l'accès des bénéficiaires d'une protection internationale au logement social soient supprimées<sup>112</sup>.

### *Éducation des enfants migrants*

66. Selon les données communiquées par le gouvernement, en 2021, environ 10 % des enfants inscrits dans les écoles italiennes n'étaient pas de nationalité italienne<sup>113</sup>. Les règles adoptées par le Ministère de l'Éducation prévoient que le nombre d'étrangers ne dépasse pas 30 % dans chaque classe. L'ECRI considère qu'il s'agit d'une solution positive, qui empêche la création de classes composées principalement d'élèves étrangers et, de fait, une ségrégation scolaire. Toutefois, selon des acteurs de la société civile, cette règle peut également empêcher les établissements scolaires situés dans des zones où la présence d'étrangers est importante<sup>114</sup> de pouvoir inscrire tous les enfants concernés. Parmi les autres obstacles à l'inscription à l'école, citons la réticence de certains parents à envoyer leurs enfants à l'école et la barrière de la langue<sup>115</sup>.
67. Les établissements scolaires sont très autonomes pour ce qui est de l'organisation de cours préparatoires ou d'un soutien linguistique pour les enfants ne maîtrisant pas suffisamment la langue italienne<sup>116</sup>. Les lignes directrices publiées par le Ministère de l'Éducation les encouragent à organiser des laboratoires de langues<sup>117</sup>. Cependant, il est apparu au cours de la visite en Italie que la situation est très variable dans la pratique. En outre, les enfants issus de l'immigration sont plus exposés au harcèlement<sup>118</sup>. Selon les données disponibles, les enfants n'ayant pas la nationalité italienne quittent généralement le système éducatif plus tôt que les enfants italiens<sup>119</sup>. Les jeunes étrangers ont donc un niveau d'éducation sensiblement inférieur à celui de leurs pairs italiens<sup>120</sup>. L'ECRI invite les autorités à prendre rapidement des mesures pour remédier à cette situation sans tarder, car

---

<sup>111</sup> ASGI et Centro Studi Medi Genova (2023) : 23-26.

<sup>112</sup> HCR, ASGI, Sunia (2021) : 7-8.

<sup>113</sup> Parmi eux, 67 % étaient des personnes nées en Italie, mais non ressortissantes italiennes.

<sup>114</sup> Notamment en raison de la proximité de centres d'accueil, mais aussi de campements de Roms non ressortissantes italiens. À cet égard, il est fait référence aux paragraphes 67 et 73 à 78 ci-dessous. Voir également HCDH (2019) : paragraphe 55.

<sup>115</sup> AIDA (2023) : 241-242. Pour en savoir plus sur les obstacles, notamment liés à la formation continue après l'âge de 16 ans, voir Fondazione ISMU (2021) : 51-61.

<sup>116</sup> Pour des exemples de pratiques utiles développées par les écoles pour accueillir notamment des enfants migrants non accompagnés, voir Fondazione ISMU (2021) : 45-48.

<sup>117</sup> AIDA (2023) : 241.

<sup>118</sup> Voir le paragraphe 13 ci-dessus et HCDH (2019) : paragraphe 54.

<sup>119</sup> Selon les données communiquées par les autorités, en 2021, le pourcentage total de personnes âgées de 15 à 34 ans qui suivaient un enseignement formel en Italie était de 36,1 % (38,1 % pour les Italiens et 21,1 % pour les étrangers). De plus, le taux de sortie prématurée du système scolaire est plus élevé chez les migrants originaires de pays non membres de l'UE que chez ceux originaires de pays de l'UE (voir Commission européenne (2022) : 3).

<sup>120</sup> En 2021, le taux de personnes ayant suivi au plus un niveau d'enseignement primaire parmi les ressortissantes étrangers de 25 à 34 ans en Italie était de 6,3 % (contre 0,8 % pour les ressortissantes italiens), un niveau d'enseignement secondaire de premier cycle, de 44,8 % (contre 17,8 % pour les citoyens italiens), un niveau d'enseignement secondaire de second cycle, de 37,3 % (contre 50,4 %) et un niveau d'enseignement supérieur, de 11,6 % (contre 31 % pour les ressortissantes italiens).

les différences de niveau d'éducation des personnes issues de l'immigration sont l'un des facteurs importants qui perpétuent la pauvreté et l'exclusion sociale des migrants.

68. Dans ce contexte, l'ECRI salue les mesures déployées par le Ministère de l'Éducation et du Mérite pour aider les écoles à accueillir les enfants ukrainiens arrivés en Italie après février 2022, à la suite de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine. Ces mesures comprennent l'affectation de ressources financières spéciales pour fournir du matériel d'apprentissage bilingue, un soutien linguistique, une médiation culturelle et un accompagnement psychologique<sup>121</sup>.
69. L'ECRI recommande vivement aux autorités de prendre des mesures pour intensifier l'aide apportée aux enfants issus de l'immigration dans le domaine de l'éducation, notamment : (i) en veillant à ce qu'il y ait suffisamment de places dans les établissements scolaires situés à proximité des centres d'accueil et d'autres lieux de résidence d'étrangers et à ce que des dispositions adéquates soient prises pour que les enfants puissent se rendre à l'école ; (ii) en s'assurant que les enfants issus de l'immigration aient la possibilité d'acquérir le niveau linguistique requis pour une réussite scolaire durable ; (iii) en encourageant l'implication des parents issus de l'immigration dans la scolarité et l'éducation de leurs enfants.

#### *Accès aux soins de santé*

70. Selon la législation italienne, les bénéficiaires d'une protection internationale et d'une protection spéciale, les bénéficiaires d'une protection temporaire et les demandeurs d'asile doivent impérativement s'enregistrer auprès du Service national de santé et bénéficient de l'accès aux soins de santé dans les mêmes conditions que les citoyens italiens. L'enregistrement auprès du Service national de santé nécessite le paiement de contributions, dont peuvent être exemptées les personnes qui n'ont pas suffisamment de ressources financières. Dans certaines régions, les bénéficiaires d'une protection internationale rencontrent toutefois des difficultés pour obtenir cette exemption<sup>122</sup>. Des difficultés d'accès aux soins de santé dues, entre autres, à une connaissance insuffisante des procédures concernées parmi les fonctionnaires et les professionnels de santé, à la barrière de la langue et au nombre limité de médiateurs culturels disponibles dans de nombreuses régions ont été signalées également. Dans ce contexte, l'ECRI note avec satisfaction les initiatives prises par l'Institut national de promotion de la santé des populations migrantes et la lutte contre les maladies liées à la pauvreté (INMP), qui élabore et organise des formations pour les médiateurs culturels dans le secteur de la santé et encourage le recrutement de ces médiateurs.
71. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que les fonctionnaires et les professionnels de santé concernés aient une connaissance suffisante des services et des prestations auxquels les migrants ont droit et à ce qu'un nombre adéquat de médiateurs culturels et d'interprètes travaillent dans le système de soins de santé dans tout le pays.
72. L'ECRI souligne en outre que les connaissances en matière de santé et l'accessibilité des informations sur les services de santé sont essentielles pour tous les migrants. Dans ce contexte, elle apprécie que l'INMP mène des activités de sensibilisation et qu'il ait créé une application mobile destinée à informer sur les droits aux soins de santé et les services disponibles pour les étrangers<sup>123</sup>. L'application, disponible en cinq langues (italien, anglais, français, espagnol et roumain), contient des informations sur la prévention sanitaire et un glossaire de termes relatifs au système de santé. L'ECRI considère la création de cette application comme une **pratique prometteuse**. Elle invite les autorités à faire en

<sup>121</sup> Commission européenne (2022) : 8.

<sup>122</sup> AIDA (2023) : 243-245.

<sup>123</sup> Application [La Tua Salute](#).

sorte qu'elle soit disponible dans un plus grand nombre de langues et à la promouvoir auprès de toutes les catégories de migrants.

#### *Titres de séjour et documents d'identité pour les bénéficiaires d'une protection internationale*

73. De nombreux interlocuteurs avec lesquels la délégation de l'ECRI s'est entretenue lors de sa visite ont fait état de retards dans le traitement des demandes de titres de séjour pour les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire, ainsi que des demandes de documents d'identité. Sans ces documents, les personnes concernées peuvent difficilement accéder aux services publics et privés. Cela peut également les empêcher d'enregistrer leur lieu de résidence auprès des autorités locales et, à long terme, peut avoir un impact négatif sur leurs droits aux diverses prestations accordées par ces mêmes autorités et à leur possibilité de demander la naturalisation.
74. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que tous les bénéficiaires d'une protection internationale et les autres migrants qui y ont droit puissent obtenir rapidement un titre de séjour et des documents d'identité.

#### *Naturalisation*

75. Dans son cinquième rapport de suivi sur l'Italie (paragraphe 69-70), l'ECRI a pris note des réformes prévues de la législation relative à la naturalisation et a recommandé aux autorités d'achever ce processus, notamment pour faciliter la naturalisation des enfants étrangers nés ou étudiant en Italie et pour veiller à ce que la législation sur la naturalisation soit conforme à la Convention européenne sur la nationalité<sup>124</sup>. L'ECRI déplore que les modifications législatives envisagées au moment de la rédaction du présent rapport n'aient pas été adoptées. Les réfugiés peuvent demander la nationalité italienne après cinq années de résidence, tandis que les bénéficiaires de la protection subsidiaire sont soumis aux règles générales applicables aux non-ressortissants de l'Union européenne, qui prévoient une obligation de résidence de 10 ans<sup>125</sup>. D'après les interlocuteurs rencontrés par la délégation de l'ECRI au cours de sa visite, le processus de naturalisation demeure long et l'évaluation des demandes est largement discrétionnaire.
76. La situation des enfants nés ou élevés en Italie, dont les parents sont étrangers, reste controversée. La législation italienne ne prévoit pas d'accès facilité à la nationalité italienne pour les migrants qui sont entrés dans le pays dans leur enfance et qui ont été scolarisés en Italie, tandis que les enfants nés dans le pays ne peuvent demander la nationalité qu'après avoir atteint l'âge de 18 ans à condition de prouver qu'ils résident en Italie, sans interruption, depuis leur naissance. La demande doit être déposée dans un délai d'un an et, selon les informations communiquées, de nombreuses personnes qui auraient pu faire la demande n'avaient pas connaissance d'une telle possibilité. Ce problème concerne également les enfants menacés d'apatridie, dont les parents n'ont pas été officiellement reconnus comme apatrides<sup>126</sup>. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite que depuis 2013 la loi oblige les officiers d'état civil à informer les résidents éligibles nés en Italie de la possibilité d'obtenir la nationalité italienne et prévoit

<sup>124</sup> [Convention européenne sur la nationalité](#) (STE n° 166), adoptée le 6 novembre 1997.

<sup>125</sup> Dans les deux cas, le demandeur doit prouver qu'il possède des connaissances adéquates de la langue italienne et fournir la preuve d'un revenu annuel suffisant – minimum requis en 2022 de 8 236,31 EUR pour un demandeur non marié et de 11 362,05 EUR pour un demandeur marié, 516 EUR devant être ajoutés pour chaque enfant à charge (base de données sur l'asile [AIDA (2023) : 223]).

<sup>126</sup> Les enfants dont les parents étaient reconnus comme apatrides et qui sont nés en Italie obtiennent la nationalité italienne à la naissance (article premier de la [loi n° 91 du 5 février 1992](#)). Les autorités ont informé l'ECRI que le ministère de l'Intérieur a encouragé les municipalités à veiller à ce que cette disposition soit aussi appliquée dans le cas d'un enfant dont les parents n'ont été officiellement reconnus comme apatrides qu'après la naissance de l'enfant en partant du principe que les parents se trouvaient déjà dans une situation d'apatridie à la naissance de l'enfant. Voir également le paragraphe 82 ci-dessous.

qu'en cas de non-respect de cette obligation, la personne intéressée a la possibilité de soumettre une déclaration à l'expiration d'un délai d'un an<sup>127</sup>. Elle note toutefois avec regret que seule certaines communes enverraient des courriers à leurs résidents dans la pratique. L'ECRI encourage les autorités à revoir le cadre juridique et la pratique administrative concernant l'acquisition de la nationalité italienne et à ratifier la Convention européenne sur la nationalité (STE n° 166).

## B. Roms

### *Données et politiques*

77. Il n'existe pas de données officielles sur le nombre, les caractéristiques sociodémographiques et les conditions de vie des Roms (y compris les Sintés et les Caminanti) en Italie<sup>128</sup>. Selon les estimations, la population rom compte entre 120 000 et 180 000 personnes, dont environ 60 % de nationalité italienne. La population rom non italienne est principalement composée de personnes venues d'ex-Yougoslavie dans les années 1990 et, plus récemment, de Bulgarie et de Roumanie<sup>129</sup>. Plus de la moitié de la population rom aurait moins de 18 ans. Les Roms restent le groupe le plus éloigné socialement de la majorité de la population italienne et l'un des groupes les plus exposés à la discrimination dans la vie quotidienne<sup>130</sup>. En ce qui concerne l'absence de statut de minorité légalement reconnue pour les Roms et l'absence de cadre juridique spécifique visant à garantir une égalité effective pour les Roms, il est fait référence au travail du Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales<sup>131</sup>.
78. Après l'expiration de la Stratégie pour les Roms, Sintés et Caminanti 2012-2020, la Stratégie nationale pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms et des Sintés 2021-2030 a été adoptée en 2022<sup>132</sup>. Cette stratégie comporte six domaines d'action thématiques : la lutte contre l'antitsiganisme et la discrimination, l'éducation, l'emploi, le logement, la santé et la promotion de la culture rom. L'ECRI apprécie que le document ait été élaboré en concertation avec des organisations de la société civile et qu'il souligne que l'antitsiganisme est l'un des principaux obstacles à l'intégration réussie des Roms. Elle note toutefois que la stratégie 2021-2030 conserve certaines des lacunes qui ont limité la mise en œuvre de la précédente stratégie<sup>133</sup>. En particulier, la nouvelle stratégie ne mentionne pas d'allocations budgétaires claires pour des objectifs particuliers ni de mécanismes de coordination solides qui permettraient à l'UNAR de remplir efficacement sa mission de coordination, de suivi et d'échange avec les parties prenantes institutionnelles, notamment au niveau local et régional<sup>134</sup>. Par conséquent, l'ECRI invite les autorités à allouer des ressources humaines et financières suffisantes et à créer des mécanismes solides de coordination et de suivi pour assurer la mise en œuvre effective de la stratégie 2021-2030.

### *Situation en matière de logement*

---

<sup>127</sup> Article 33 du décret-loi n° 69 du 21 juin 2013.

<sup>128</sup> Sauf mention contraire, le terme « Roms » employé dans le présent rapport inclut les Sintés et les Caminanti (Gens du voyage).

<sup>129</sup> UNAR (2022a) : 19-23 ; ACFC (2023) : paragraphe 43.

<sup>130</sup> Selon les données recueillies par l'Eurobaromètre en 2023, 33 % des Italiens se sentiraient mal à l'aise et 18 % plutôt mal à l'aise s'ils devaient travailler avec un collègue rom ; 45 % se sentiraient mal à l'aise et 17 % plutôt mal à l'aise si leur enfant avait une relation amoureuse avec une personne rom ; 39 % se sentiraient mal à l'aise et 18 % plutôt mal à l'aise si une personne rom était élue au plus haut poste politique. Pour toutes les questions et parmi tous les groupes minoritaires cités dans l'enquête, le groupe des Roms est celui qui suscite le plus grand nombre de réponses faisant état d'un sentiment de malaise. Dans la même enquête, 82 % des personnes interrogées ont indiqué que la discrimination à l'égard des Roms était généralisée en Italie (Commission européenne (2023b)).

<sup>131</sup> Voir notamment ACFC (2023) : paragraphe 41. Voir également ACFC (2024).

<sup>132</sup> UNAR (2022a).

<sup>133</sup> Voir, par exemple, Associazione 21 luglio (2020) : 9-10 et ACFC (2023) : paragraphes 68-72.

<sup>134</sup> Commission européenne (2023a) : 92-101.

79. L'ECRI note que la situation des Roms en matière de logement demeure préoccupante. Selon les données officielles, le nombre de Roms vivant dans des campements est passé d'environ 30 000 en 2016 à moins de 15 000 en 2019-2020<sup>135</sup>. Cette diminution est due au moins en partie aux projets de transition mis en œuvre par les collectivités locales dans le secteur du logement. Entre 2012 et 2019, 96 projets de ce type ont été mis en œuvre. Dans la plupart des cas (52,8 %), les participants ont été orientés vers le logement social, alors que dans 42 % des cas, l'hébergement a été trouvé sur le marché immobilier<sup>136</sup>. Dans quatre communes, qui ont réalisé le plus grand nombre de projets de ce type<sup>137</sup>, environ 3 120 personnes ont bénéficié d'une aide pour accéder à un logement durable. Certains projets peuvent également contribuer à résoudre les problèmes d'accès au marché locatif privé dus aux sentiments anti-Roms de la part de propriétaires privés ou à la réticence de ces derniers à louer des biens à des familles roms par crainte de tensions avec leurs voisins<sup>138</sup>. Parmi les projets les plus réussis figurent une coopération étroite avec la société civile et une approche participative fondée sur la participation active des familles bénéficiaires et de divers acteurs publics et privés<sup>139</sup>.
80. L'ECRI note avec satisfaction ces évolutions positives. Cela étant, de nombreux Roms vivent encore dans des campements autorisés ou non autorisés, qui manquent bien souvent d'équipements de base et sont situés en périphérie de villes, avec un accès limité aux transports publics<sup>140</sup>. De plus, malgré les recommandations de l'ECRI<sup>141</sup> et d'autres organismes internationaux<sup>142</sup>, les expulsions forcées de Roms en violation des normes internationales n'ont pas cessé. Selon les données recueillies par la société civile au cours de la période de janvier 2017 à mars 2021, au moins 187 expulsions de Roms ont eu lieu, avec pour conséquence qu'au moins 3 156 personnes se sont retrouvées, dans la plupart des cas, sans abri ou orientées vers des solutions d'hébergement précaires<sup>143</sup>. Malgré la suspension officielle de toutes les expulsions en Italie pendant la première phase de la pandémie de Covid-19 (de février à juin 2020), au moins sept expulsions de Roms ont eu lieu pendant cette période<sup>144</sup>. Point positif, en revanche, la délégation de l'ECRI a appris au cours de sa visite que les expulsions forcées de Roms et la création de nouveaux campements mono-ethniques connaissent un recul<sup>145</sup> et que la tendance générale dans les collectivités locales est de surmonter la ségrégation en matière de logement au moyen de projets de transition.

---

<sup>135</sup> Dans 373 campements autorisés et non autorisés. Toutefois, ces chiffres peuvent être considérés comme incomplets, car ils proviennent d'une enquête menée uniquement dans les communes de plus de 15 000 habitants (UNAR (2021a) : 45 et 47). Selon les estimations communiquées par les organisations de la société civile, en 2020-2021, le nombre de Roms vivant dans des campements mono-ethniques autorisés et non autorisés était d'environ 17 800, contre environ 28 000 en 2016 (Associazione 21 luglio (2021) : 35).

<sup>136</sup> Parmi les autres solutions proposées, figurent, par exemple, les mobile homes installés sur des terres agricoles ou les logements reconstruits ou réparés.

<sup>137</sup> À savoir, Sesto Fiorentino (Florence), Trente, Moncalieri (Turin) et Rome.

<sup>138</sup> HCDH (2019) : paragraphe 64.

<sup>139</sup> ERRC (7 novembre 2023).

<sup>140</sup> Associazione 21 luglio (2020) : 14. Voir également, Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2021) : 116-130.

<sup>141</sup> ECRI (2016a) : paragraphe 95. Voir également ECRI (2012) : paragraphe 99.

<sup>142</sup> Voir, par exemple, Comité des droits de l'homme de l'ONU (2017) : paragraphe 15 (b) et (d), et CERD de l'ONU (2017) : paragraphe 22 (a-c).

<sup>143</sup> ERRC (24 mai 2021). Voir également Associazione 21 luglio (2020) : 18-20.

<sup>144</sup> Il s'agit notamment de la démolition des logements d'environ 500 Roms dans un campement non autorisé à Turin et de l'expulsion de 16 personnes du campement de Nova Milanese – dans les deux cas, sans qu'aucune solution de relogement n'ait été proposée (ERRC (2023) : 5-6). Voir également Associazione 21 luglio (2021) : 65-82.

<sup>145</sup> Voir, par exemple, Associazione 21 luglio (2021) : 51-56 et 67-68.

81. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires pour remédier aux difficultés de logement des Roms, notamment : (i) en veillant à ce que les Roms qui risquent d'être expulsés de leur logement (en raison de conditions de vie déplorables ou du fait qu'ils occupent des campements non autorisés) bénéficient de l'ensemble des garanties prévues par les textes internationaux, en particulier que toute décision d'expulsion leur soit annoncée suffisamment à l'avance, à ce qu'ils aient accès à une forme adéquate de protection juridique et à ce qu'ils ne soient pas expulsés sans possibilité de relogement dans des conditions décentes ; (ii) en coopérant plus étroitement avec les collectivités locales compétentes et en leur apportant un soutien financier pour pouvoir proposer un logement social convenable aux membres vulnérables de la communauté rom ; et (iii) en travaillant avec les agences immobilières et les associations de propriétaires privés pour mettre fin aux préjugés contre les Roms sur le marché du logement privé.

#### *Documents d'identité*

82. Dans son précédent rapport, l'ECRI a noté que d'importants groupes de Roms originaires des pays de l'ex-Yougoslavie n'avaient pas de documents d'identité et étaient de fait apatrides<sup>146</sup>. L'ECRI note avec satisfaction que le nombre estimé de personnes concernées a nettement diminué ces dernières années et que certains projets de transition en matière de logement prévoient une aide à la régularisation du statut juridique de leurs bénéficiaires. Cependant, en 2023, environ 2 250 Roms étaient encore apatrides ou risquaient de le devenir faute de documents d'identité<sup>147</sup>. Dans le cadre de la stratégie pour les Roms, Sintés et Caminanti 2012-2020, un groupe de travail ad hoc sur le statut juridique des Roms, des Sintés et des Gens du voyage a été créé afin de trouver une solution au problème. Ce groupe n'avait pas achevé ses travaux officiellement et le gouvernement s'était engagé à le convoquer de nouveau avec l'adoption de la Stratégie 2021-2030<sup>148</sup>. Selon les informations reçues par l'ECRI lors de sa visite en Italie, le groupe n'a toutefois pas encore repris ses travaux. L'ECRI rappelle que l'absence de documents d'identité réduit considérablement les chances d'intégration et d'inclusion des Roms concernés. Elle encourage donc les autorités à veiller à ce que tous les Roms puissent obtenir des documents d'identité adéquats.

#### *Éducation*

83. Dans le domaine de l'éducation, l'ECRI note qu'il existe encore un écart important entre les taux de scolarisation et de réussite scolaire des enfants roms et ceux des autres élèves. S'il n'existe pas de données officielles sur les taux d'abandon scolaire des enfants roms, les différents interlocuteurs rencontrés par la délégation de l'ECRI au cours de sa visite s'accordaient à dire que l'abandon scolaire est beaucoup plus fréquent chez les Roms. Les résultats de l'enquête menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne confirment ces affirmations : en 2021, seulement 26 % des Roms âgés de 20 à 24 ans avaient obtenu un diplôme du cycle supérieur du secondaire (contre 83 % pour la population générale)<sup>149</sup>. Parmi les raisons de l'abandon scolaire précoce figurent une situation instable en matière de logement et des expulsions forcées entraînant des interruptions de la scolarité<sup>150</sup>, le manque de moyens de transport adéquats entre les campements et les établissements scolaires et l'absence d'autres formes de soutien ciblé pour les enfants roms, le harcèlement subi par les enfants roms dans les établissements scolaires, le manque de réaction des enseignants aux

<sup>146</sup> ECRI (2016a) : paragraphe 87.

<sup>147</sup> Réseau européen sur l'apatridie (2023). Environ 50 à 55 % de ces personnes sont mineures.

<sup>148</sup> UNAR (2022a) : 95-96.

<sup>149</sup> Dans le même temps, environ 47 % des jeunes roms (âgés de 16 à 24 ans) étaient sans emploi et ne suivaient ni enseignement ni formation, contre 19 % pour l'ensemble de la population (FRA de l'UE (2022b) : 38 et 45).

<sup>150</sup> Voir, par exemple, Associazione 21 luglio (2020) : 18-19.

premiers signes d'abandon scolaire des Roms, ainsi que l'exclusion numérique et un manque de compétences linguistiques empêchant certaines familles roms de mener à bien les procédures de scolarisation. La situation s'est encore aggravée pendant la pandémie de Covid-19, un pourcentage important d'enfants roms n'ayant pas pu suivre la scolarisation en ligne faute d'équipement nécessaire et de conditions adéquates à domicile<sup>151</sup>.

84. Au cours de la visite, les interlocuteurs de la société civile avec lesquels l'ECRI s'est entretenue ont également indiqué que, dans certains cas, les enfants roms et leurs familles étaient sanctionnés pour absentéisme scolaire soit par des amendes, soit par l'ouverture de procédures de retrait de la garde des enfants<sup>152</sup>. L'ECRI est d'avis que des mesures décisives doivent être prises pour identifier les causes profondes de l'absentéisme et de l'abandon scolaire précoce et pour prévenir ce genre de situation, notamment en apportant un soutien adéquat aux enfants roms et à leurs familles à tous les stades de l'éducation.
85. L'ECRI note avec satisfaction qu'il y a relativement peu d'établissements scolaires où les élèves roms sont victimes de ségrégation<sup>153</sup>. Elle encourage vivement les autorités à examiner attentivement tout cas de classes majoritairement roms qui pourrait encore être signalé dans certaines régions italiennes<sup>154</sup>.
86. L'ECRI considère en outre que l'éducation préscolaire est un facteur déterminant de l'intégration et de l'inclusion futures des enfants roms dans le système éducatif. La fréquentation d'établissements préscolaires et l'apprentissage de la langue italienne avant l'entrée en primaire sont essentiels pour lutter contre l'abandon scolaire et élever le niveau d'instruction atteint aux stades ultérieurs de l'éducation. À cet égard, l'ECRI est préoccupée par le fait qu'en 2021, seulement 30 % des enfants roms âgés de trois à six ans étaient scolarisés en maternelle (contre 94 % des enfants dans la population générale)<sup>155</sup>. L'ECRI estime qu'il faudrait faire davantage pour que l'éducation préscolaire soit accessible à tous les enfants roms. En particulier, il convient de sensibiliser les familles roms au rôle de l'enseignement préscolaire dans la préparation à l'enseignement obligatoire et de créer de véritables possibilités d'accroître la préscolarisation des enfants roms, y compris ceux qui vivent dans des campements.
87. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'élaborer et de mettre en œuvre un ensemble de mesures visant à ce que le nombre d'enfants roms qui terminent l'enseignement obligatoire et supérieur augmente de manière significative. Pour ce faire, les autorités devraient : (i) veiller à l'inscription effective des enfants roms dans l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire ; (ii) mettre en place un mécanisme efficace de suivi des abandons scolaires au niveau de l'enseignement primaire et secondaire pour s'assurer de l'assiduité des enfants roms et réduire les risques d'abandon scolaire ; et (iii) élaborer et adopter, en coopération avec les acteurs de la société civile et les communautés roms, des mesures ciblées visant à soutenir les enfants roms tout au long de leur scolarité.

---

<sup>151</sup> UNAR (2022a) : 48.

<sup>152</sup> A cet égard, il est fait référence à la Recommandation CM/Rec(2024)1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'égalité pour les femmes et les filles roms et de la communauté des Gens du voyage, adoptée le 5 avril 2024, en particulier la section IV, recommandations 9-11.

<sup>153</sup> Selon l'enquête de la FRA menée en 2021, 7 % des enfants roms sont inscrits dans des écoles où tous les élèves ou la plupart d'entre eux sont roms (FRA de l'UE (2022b) : 40).

<sup>154</sup> Voir, par exemple, Reggio Today (29 mai 2023).

<sup>155</sup> FRA de l'UE (2022b) : 37.

#### IV. THÈMES SPÉCIFIQUES À L'ITALIE

##### A. Données sur l'égalité

88. L'absence de données officielles pertinentes est particulièrement problématique pour évaluer l'étendue de la discrimination relevant du mandat de l'ECRI et les effets des mesures de lutte contre la discrimination. Les instituts publics – notamment l'ISTAT, qui est chargé de collecter régulièrement des données sur la population<sup>156</sup> –, ne compilent pas de données ventilées selon les caractéristiques qui exposent à des risques de discrimination (telles que l'origine ethnique ou nationale, la religion, la nationalité, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre), même à des fins purement statistiques<sup>157</sup>. En conséquence, la conception des politiques gouvernementales repose souvent sur des estimations approximatives et des données partielles provenant d'enquêtes occasionnelles et d'institutions internationales<sup>158</sup>.
89. L'ECRI estime que le manque de données fiables sur l'égalité empêche les autorités d'avoir une image complète de la situation des groupes relevant de sa mission, ce qui rend difficile la conception de mesures politiques ciblées pour prévenir et combattre la discrimination, tout autant que l'évaluation des effets de ces mesures.
90. L'ECRI recommande aux autorités de mettre au point un système de collecte de données ventilées sur l'égalité, en respectant les principes de consentement éclairé, de libre identification et de confidentialité et en veillant à ce que les données collectées ne soient utilisées que pour promouvoir l'égalité et la diversité et pour évaluer l'efficacité des mesures de lutte contre la discrimination.

##### B. Lutte contre le racisme et l'intolérance au sein des forces de l'ordre

91. Au cours de sa visite en Italie, la délégation de l'ECRI a eu connaissance de nombreux témoignages de profilage racial effectué par des agents des forces de l'ordre et concernant en particulier la communauté rom et les personnes d'ascendance africaine. Ces témoignages de fréquents contrôles d'identité avec demandes d'explications fondés sur l'appartenance ethnique sont également étayés par des rapports d'organisations de la société civile<sup>159</sup> et d'autres organismes de suivi internationaux spécialisés<sup>160</sup>. Cependant, les autorités ne recueillent pas de données ventilées de manière adéquate sur les contrôles d'identité avec demande d'explications. Elles ne semblent pas avoir conscience de l'ampleur du problème et ne considèrent pas que la pratique du profilage racial peut être une forme de racisme institutionnel. Or, le profilage racial a des conséquences néfastes considérables en ce qu'il génère un sentiment d'humiliation et d'injustice parmi les communautés visées et entraîne la stigmatisation et la marginalisation. De plus, il nuit à la sécurité globale dès lors qu'il entame la confiance dans la police et fait obstacle au signalement des infractions.
92. L'ECRI estime par conséquent que les autorités devraient soumettre les pratiques policières de contrôles d'identité avec fouille/demande d'explications à un examen indépendant qui devrait être mené avec la participation active des organisations de la société civile concernées et des représentants des groupes potentiellement exposés aux pratiques de profilage racial. La conduite d'un tel examen devrait servir à sensibiliser les agents des forces de l'ordre aux pratiques pouvant servir à apparenter à du profilage racial et à leurs effets néfastes sur la confiance du

---

<sup>156</sup> Voir, par exemple, ISTAT (2023c).

<sup>157</sup> Comme le prévoit l'article 9(2) du Règlement général de l'UE sur la protection des données (Règlement (UE) 2016/679).

<sup>158</sup> Voir, par exemple, UNAR (2022a) : 19 et UNAR (2022c) : 6.

<sup>159</sup> ERRC (2022) : 50-59.

<sup>160</sup> CERD de l'ONU (2017) : paragraphes 27-28 ; CERD de l'ONU (2023) : paragraphes 34-35.

public dans la police, et à identifier toute tendance révélatrice d'un racisme institutionnel parmi les forces de l'ordre, en particulier à l'égard des Roms et des personnes noires/d'ascendance africaine.

93. L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de faire réaliser sans tarder une étude exhaustive et indépendante dans le but de détecter et de combattre tout type de profilage racial pratiqué par les forces de l'ordre et visant en particulier les Roms et les personnes d'ascendance africaine, en tenant compte de la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police et de la Recommandation générale n° 36 du Comité des Nations Unies sur la prévention et l'élimination du recours au profilage racial par les représentants de la loi.
94. Par ailleurs, l'ECRI note que la confiance des groupes relevant de sa mission est également fortement mise à mal par un certain nombre d'allégations de comportements répréhensibles de la police à l'égard de personnes appartenant à des minorités ethniques. Par exemple, dans une étude menée en 2022 auprès de personnes ayant une expérience de la migration, les services de police ont été le plus souvent cités parmi les services publics qui leur ont semblé les plus discriminatoires (45,8 % des répondants ayant déclaré avoir été confrontés à de la discrimination)<sup>161</sup>. Des migrants ont signalé, par exemple, que leur demande d'asile avait été refusée sans motif, qu'ils avaient vu leurs papiers détruits, que des injures avaient été proférées à leur encontre lors des procédures dans les bureaux de l'immigration de postes de police et, dans certains cas, qu'ils avaient subi des violences de la part de policiers<sup>162</sup>. L'ECRI a également reçu des signalements de divers types de violences policières à l'encontre de Roms, y compris d'enfants roms, ainsi que d'insultes et d'actes de violence, notamment lors d'opérations de police dans des campements roms<sup>163</sup>.
95. Dans ce contexte, l'ECRI déplore l'insuffisance ou l'absence de mesures prises ces dernières années pour veiller à ce que les auteurs de violences racistes ou LGBTIphobes faisant partie de la police nationale, des *carabinieri* et d'autres services des forces de l'ordre répondent davantage de leurs actes. L'ECRI invite les autorités à créer un groupe de travail auquel participeraient l'UNAR, des agents des services et institutions concernés, des procureurs et des représentants de la société civile, afin d'examiner par quels moyens établir des mécanismes plus efficaces pour que les auteurs de violences policières racistes et LGBTIphobes répondent davantage de leurs actes, notamment par la création d'un organe indépendant de surveillance de la police.

---

<sup>161</sup> ASGI et Centro Studi Medi Genova (2023) : 63-65.

<sup>162</sup> HCDH (2019) : paragraphe 45. Pour un exemple d'affaire ayant donné lieu à une procédure pénale, voir *The Guardian* (2023, 7 juin).

<sup>163</sup> ERRC (2022) : 55 ; ERRC (2023) : 10. L'un des cas les plus graves concerne un homme rom qui s'est retrouvé dans le coma à la suite d'une intervention policière. Dans cette affaire, quatre policiers ont été accusés de torture, de faux témoignage et de tentative de meurtre. Voir, à cet égard, ERRC (23 novembre 2022) et ERRC (14 septembre 2022).

## RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

---

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités de l'Italie une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- (§ 45) L'ECRI recommande aux autorités d'organiser une campagne de sensibilisation en vue : i) de faire mieux comprendre au grand public l'ampleur des discours racistes et d'autres formes de discours de haine et les torts qu'ils causent aux personnes et aux communautés concernées ; et ii) de promouvoir l'égalité, la diversité et le dialogue interculturel et interreligieux, en mettant particulièrement l'accent sur les contributions positives des personnes issues de l'immigration, des Roms, des membres des communautés juives et musulmanes et des personnes d'ascendance africaine à la société dans son ensemble.
- (§ 93) L'ECRI recommande aux autorités de faire réaliser sans tarder une étude exhaustive et indépendante dans le but de détecter et de combattre tout type de profilage racial pratiqué par les forces de l'ordre et visant en particulier les Roms et les personnes d'ascendance africaine, en tenant compte de la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police et de la Recommandation générale n° 36 du Comité des Nations Unies sur la prévention et l'élimination du recours au profilage racial par les représentants de la loi.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

---

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§ 6) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures pour : i) créer un organisme de promotion de l'égalité pleinement indépendant et efficace, en concertation avec les organisations de la société civile et conformément à sa Recommandation de politique générale n°2 sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national ; et pour ii) renforcer le rôle de l'UNAR comme véritable organisme officiel de coordination, responsable de la conception, de la mise en œuvre et du suivi de la mise en œuvre des politiques et d'autres mesures visant à prévenir et à combattre toutes les formes de racisme et d'intolérance, ainsi que de la coordination de leur évaluation.
2. (§ 10) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que les programmes scolaires obligatoires à tous les niveaux d'enseignement couvrent les questions d'égalité des personnes LGBTI d'une manière respectueuse, adaptée à l'âge des élèves et compréhensible, l'examen de ces questions devant se fonder sur la réalité objective et insister particulièrement sur l'égalité, la diversité et l'inclusion.
3. (§ 26) L'ECRI recommande aux autorités, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI, de veiller à ce que la reconnaissance juridique du genre soit une procédure rapide, transparente et accessible et à ce qu'elle ne soit pas accordée moyennant des exigences excessives, telles que des procédures médicales et/ou des examens psychiatriques.
4. (§ 29) L'ECRI recommande aux autorités, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI : (i) de prendre des mesures en vue de l'élaboration et de l'adoption d'une législation spécifique interdisant les interventions chirurgicales sans nécessité médicale, dites de « normalisation » sexuelle, et d'autres interventions non thérapeutiques jusqu'à ce que l'enfant intersexe soit capable de participer à la décision selon le principe de consentement libre et éclairé ; (ii) de veiller à ce que la personne intersexe qui a subi une intervention médicale sans son consentement ait pleinement accès à son dossier médical et se voie proposer le soutien nécessaire, y compris des soins de suite et une aide psychologique ; et (iii) de dispenser à tous les professionnels de santé des formations adéquates qui insistent sur le fait que les personnes intersexes ont droit à l'intégrité et à la diversité physiques.
5. (§ 33) L'ECRI recommande aux autorités de finaliser et d'adopter sans tarder un Plan d'action national de lutte contre le racisme, qui définit pour chaque objectif et chaque mesure des indicateurs clairs et mesurables permettant d'évaluer les résultats obtenus, un calendrier de réalisation, les institutions ou hauts fonctionnaires responsables de la réalisation des objectifs et de la mise en œuvre des mesures, ainsi que des allocations budgétaires claires. La mise en œuvre du plan d'action devrait être évaluée régulièrement. Les organisations de la société civile et les représentants des groupes particulièrement exposés au racisme et à l'intolérance devraient être associés à l'élaboration, au suivi de la mise en œuvre et à l'évaluation du Plan d'action.
6. (§ 45) L'ECRI recommande en priorité aux autorités d'organiser une campagne de sensibilisation en vue : i) de faire mieux comprendre au grand public l'ampleur des discours racistes et d'autres formes de discours de haine et les torts qu'ils causent aux personnes et aux communautés concernées ; et ii) de promouvoir l'égalité, la diversité et le dialogue interculturel et interreligieux, en mettant particulièrement l'accent sur les contributions positives des personnes issues de l'immigration, des

Roms, des membres des communautés juives et musulmanes et des personnes d'ascendance africaine à la société dans son ensemble.

7. (§ 48) L'ECRI recommande que les personnalités publiques, telles que les hauts fonctionnaires et responsables politiques de tous bords, soient vivement encouragées à condamner publiquement, fermement et rapidement l'expression d'un discours de haine raciste et LGBTIphobe, à réagir à un tel discours au moyen d'un contre-discours et d'un discours alternatif et à promouvoir la compréhension entre les communautés, notamment en exprimant leur solidarité avec les personnes visées par le discours de haine. Les organes élus et les partis politiques devraient adopter des codes de conduite adéquats interdisant le discours de haine et appeler leurs membres et sympathisants à ne pas y recourir ni à l'approuver ou à le diffuser, et prévoir des sanctions, le cas échéant. À cet égard, l'ECRI renvoie à sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine et à la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et inclusive telle qu'approuvée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa Résolution 2443 (2022).
8. (§ 52) L'ECRI recommande aux autorités de présenter au Parlement une législation sur le discours de haine et le crime de haine qui comprenne tous les éléments essentiels de la législation nationale contre le racisme et l'intolérance, comme indiqué dans sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et dans sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI. Les autorités devraient, en particulier, veiller à ce que la législation pénale énonce expressément les motifs de couleur, de langue, d'orientation sexuelle, d'identité de genre et de caractéristiques sexuelles comme motifs de comportement et de discrimination pouvant être qualifiés de circonstances aggravantes dans la détermination des sanctions qui s'imposent.
9. (§ 69) L'ECRI recommande vivement aux autorités de prendre des mesures pour intensifier l'aide apportée aux enfants issus de l'immigration dans le domaine de l'éducation, notamment : (i) en veillant à ce qu'il y ait suffisamment de places dans les établissements scolaires situés à proximité des centres d'accueil et d'autres lieux de résidence d'étrangers et à ce que des dispositions adéquates soient prises pour que les enfants puissent se rendre à l'école ; (ii) en s'assurant que les enfants issus de l'immigration aient la possibilité d'acquérir le niveau linguistique requis pour une réussite scolaire durable ; (iii) en encourageant l'implication des parents issus de l'immigration dans la scolarité et l'éducation de leurs enfants.
10. (§ 71) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que les fonctionnaires et les professionnels de santé concernés aient une connaissance suffisante des services et des prestations auxquels les migrants ont droit et à ce qu'un nombre adéquat de médiateurs culturels et d'interprètes travaillent dans le système de soins de santé dans tout le pays.
11. (§ 74) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que tous les bénéficiaires d'une protection internationale et les autres migrants qui y ont droit puissent obtenir rapidement un titre de séjour et des documents d'identité.
12. (§ 81) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires pour remédier aux difficultés de logement des Roms, notamment : (i) en veillant à ce que les Roms qui risquent d'être expulsés de leur logement (en raison de conditions de vie déplorables ou du fait qu'ils occupent des campements non autorisés) bénéficient de l'ensemble des garanties prévues par les textes internationaux, en particulier que toute décision d'expulsion leur soit annoncée suffisamment à l'avance, à ce qu'ils aient accès à une forme adéquate de protection juridique et à ce qu'ils ne soient pas expulsés sans possibilité de relogement dans

des conditions décentes ; (ii) en coopérant plus étroitement avec les collectivités locales compétentes et en leur apportant un soutien financier pour pouvoir proposer un logement social convenable aux membres vulnérables de la communauté rom ; et (iii) en travaillant avec les agences immobilières et les associations de propriétaires privés pour mettre fin aux préjugés contre les Roms sur le marché du logement privé.

13. (§ 87) L'ECRI recommande vivement aux autorités d'élaborer et de mettre en œuvre un ensemble de mesures visant à ce que le nombre d'enfants roms qui terminent l'enseignement obligatoire et supérieur augmente de manière significative. Pour ce faire, les autorités devraient : (i) veiller à l'inscription effective des enfants roms dans l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire ; (ii) mettre en place un mécanisme efficace de suivi des abandons scolaires au niveau de l'enseignement primaire et secondaire pour s'assurer de l'assiduité des enfants roms et réduire les risques d'abandon scolaire ; et (iii) élaborer et adopter, en coopération avec les acteurs de la société civile et les communautés roms, des mesures ciblées visant à soutenir les enfants roms tout au long de leur scolarité.
14. (§ 90) L'ECRI recommande aux autorités de mettre au point un système de collecte de données ventilées sur l'égalité, en respectant les principes de consentement éclairé, de libre identification et de confidentialité et en veillant à ce que les données collectées ne soient utilisées que pour promouvoir l'égalité et la diversité et pour évaluer l'efficacité des mesures de lutte contre la discrimination.
15. (§93) L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de faire réaliser sans tarder une étude exhaustive et indépendante dans le but de détecter et de combattre tout type de profilage racial pratiqué par les forces de l'ordre et visant en particulier les Roms et les personnes d'ascendance africaine, en tenant compte de la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police et de la Recommandation générale n° 36 du Comité des Nations Unies sur la prévention et l'élimination du recours au profilage racial par les représentants de la loi.

## BIBLIOGRAPHIE

---

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Italie: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

### Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2019), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Italie, CRI(2019)24.
2. ECRI (2016a), Cinquième rapport sur l'Italie, CRI(2016)19.
3. ECRI (2015), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Italie, CRI(2015)4.
4. ECRI (2012a), Quatrième rapport sur l'Italie, CRI(2012)2.
5. ECRI (2006), Troisième rapport sur l'Italie, CRI(2006)19.
6. ECRI (2002), Deuxième rapport sur l'Italie, CRI(2002)4.
7. ECRI (1998a), Rapport sur l'Italie, CRI(98)48.
8. ECRI (1996), [Recommandation de politique générale n° 1](#) : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018), [Recommandation de politique générale n° 2 \(révisée\)](#) : Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, CRI(2018)6.
10. ECRI (1998b), [Recommandation de politique générale n° 3](#) : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
11. ECRI (1998c), [Recommandation de politique générale n° 4](#) : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
12. ECRI (2022), [Recommandation de politique générale n° 5 \(révisée\)](#) : La prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans, CRI(2022)06.
13. ECRI (2001), [Recommandation de politique générale n° 6](#) : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [Recommandation de politique générale n° 7](#) : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev, telle qu'amendée en 2017.
15. ECRI (2004), [Recommandation de politique générale n° 8](#) : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), [Recommandation de politique générale n° 9 \(révisée\)](#) : La prévention et la lutte contre l'antisémitisme, CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [Recommandation de politique générale n° 10](#) : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [Recommandation de politique générale n° 11](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [Recommandation de politique générale n° 12](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [Recommandation de politique générale n° 13](#) : La lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37rev, telle qu'amendée en 2020.
21. ECRI (2012b), [Recommandation de politique générale n° 14](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016b), [Recommandation de politique générale n° 15](#) : La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016c), [Recommandation de politique générale n° 16](#) : La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2023a), [Recommandation de politique générale n° 17](#) sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI.
25. ECRI (2023b), [Glossaire de l'ECRI](#).

### Autres sources (listées par ordre alphabétique)

26. Ansa.it (2023, October 3), [Procedure presented to protect judge under attack from govt.](#)
27. Amnesty International (2022), [Barometro dell'odio Elezioni Politiche 2022](#).
28. Arcigay (2023), [Report Omotransfobia 2023](#).

29. Arcigay (2023, May 17), [Omolebbitransfobia, l'allarme di Arcigay: "negli ultimi 12 mesi abbiamo assistito a una ferocia senza precedenti. Mai contati tanti morti in Italia"](#).
30. Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI) (2023), [Submissions to Committee on the Elimination of Racial Discrimination Review of Italy](#).
31. ASGI and Medi Study Centre Genoa (2023), [When institutions discriminate: Equality, Social Rights, Immigration. Report of Project L.A.W. – Leverage the Access to Welfare](#).
32. Associazione 21 luglio (2021), [L'esclusione nel tempo del Covid](#).
33. Associazione 21 luglio (2020), [Submission to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination Concerning Italy](#).
34. Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI) (2023), [Submissions to Committee on the Elimination of Racial Discrimination Review of Italy](#).
35. Asylum Information Database (AIDA) (2023), [Country Report: Italy 2022 update](#).
36. Centro Risorse LGBTI (2020) [Classe Arcobaleno. Una guida per agire insieme a studenti LGBTQI+](#).
37. Chiesa Cattolica Italiana (2023), [Ebraismo e cristianesimo a scuola. 16 schede per l'IRC](#).
38. Chirico, S., Gori, L. and Esposito, I. (2020), [When hate becomes crime. Hate crime: what it is and the legal framework against it](#).
39. Civil Liberties Union for Europe (2023), [Liberties Rule of Law Report 2023: Italy](#).
40. Commission européenne (2023a), Commission Staff Working Document: Country fiches summarising the analysis of national Roma strategic frameworks adopted by Member States, [SWD\(2023\) 3 final, Part 1/2](#).
41. Commission européenne (2023b), Special Eurobarometer 535: discrimination in the European Union. Country Factsheet [Italy](#).
42. Commission européenne (2022), [Education and training monitor 2022: Italy](#).
43. Commission européenne, European Website on Integration (2024), [Governance of migrant integration in Italy](#), consulté pour la dernière fois le 28.02.2024.
44. Commission européenne, European Website on Migration (2023, décembre 7), [Italy: Court ruling on delays in migrant regularisation procedures](#).
45. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC) (2023), Cinquième Avis sur l'Italie, [ACFC/OP/V\(2021\)11](#).
46. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), [Recommandation CM/Rec\(2010\)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre](#).
47. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2022), Recommandation [CM/Rec\(2022\)16](#) sur la lutte contre le discours de haine.
48. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2024), Recommandation CM/Rec(2024)1 sur l'égalité pour les femmes et les filles roms et de la communauté des Gens du voyage.
49. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, 2ème édition.
50. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2023), Report following her visit to Italy from 19 to 23 June 2023, [CommHR\(2023\)37](#).
51. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2023, janvier 26), Letter to the Minister of the Interior of Italy, [CommHR/DM/sf 003-2023](#).
52. Conseil de l'Europe, Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) (2019), Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Italie, Deuxième cycle d'évaluation, [GRETA\(2018\)28](#).
53. Conseil de l'Europe, GRETA (2024), Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Italie, Troisième cycle d'évaluation, [GRETA\(2024\)03](#).
54. Conseil de l'Europe, Comité européen des droits sociaux (2021), Follow-up to decisions on the merits of collective complaints: [Findings 2021](#).
55. Cronache di ordinaria omofobia (2023, mai 3), [Cronache di ordinaria omofobia Report da aprile 2022 a marzo 2023](#).
56. Euronews (2023, août 22) [An Italian general called gay people 'not normal'. His punishment is a sign the country is changing](#).
57. Euronews (2023, août 21), [Italian general Roberto Vannacci fired after homophobic and racist remarks in book](#)

58. European Roma Rights Centre (ERRC) (2023), [Written comments of the European Roma Rights Centre Concerning Italy for Consideration by the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination \(CERD\) at its 110<sup>th</sup> Session \(07 Aug 2023 – 31 Aug 2023\)](#).
59. ERRC (2023, novembre 7), [Italy: Associazione 21 Luglio Paving the Way to Overcome the System of the Camps](#).
60. ERRC (2023, mai 18), [Antigypsyism in Italy: Virtual Hate and Real-Life Consequences](#).
61. ERRC (2023, avril 6), [Smells Like Neo-Fascism: Roma in Italy and Salvini's Hate Speech](#).
62. ERRC (2022), [Brutal and Bigoted: Policing Roma in the EU](#).
63. ERRC (2022, novembre 23), [Italy: Four Police Officers Accused of Torture and Lies in the 'Hasib Case'](#).
64. ERRC (2022, septembre 14), [Italy: Disabled Romani Man in a Coma after Police Raid – Victim's Mother Demands Truth and Justice](#).
65. ERRC (2021, mai 24), [Italy has evicted more than three thousand Roma since 2017](#).
66. ERRC (2018, juin 22), [Smells Like Fascism: Antigypsyism in Italy and the Scourge that is Salvini](#).
67. Eurostat (2023), [Ressortissants de pays tiers repérés en situation illégale - données annuelles \(arrondies\)](#) : Italie, consulté pour la dernière fois le 1.03.2024.
68. Fondazione ISMU (2023), [The Twenty-eighth Italian report on migrations 2022](#).
69. Fondazione ISMU (2021), [Explorative Study on Unaccompanied Minors in Italy and Access to Education and Training](#).
70. Gay Help Line and Chat Speakly (2023, mai 17) [Conferenza stampa di presentazione dei dati del Contact-Center](#).
71. Gay.it (2023, juillet 17), [Trapani, tribunale riconosce l'autodeterminazione di genere per una donna trans. Destra all'attacco](#).
72. The Guardian (2023, June 7), [Five Italian police accused of torturing migrants and homeless people](#).
73. The Guardian (2023, April 5), [Inter's Romelu Lukaku demands action after racist abuse at Juventus](#).
74. The Guardian (2019, January 14), [Senator convicted over racist remark about Italy's first black minister](#).
75. Huffpost (2022, November 14), [Crosetto: "Le ong sono centri sociali galleggianti"](#).
76. Human Rights Watch (2023, 4 April), [Better Solutions Needed for Migrant Workers' Makeshift Settlements in Italy](#).
77. Human Rights Watch (2020, 18 December), [Italy: Flawed Migrant Regularization Program. Opportunity to Learn Lessons for Future](#).
78. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) (2024), World database, [Italy](#), consulté pour la dernière fois le 1.03.2024.
79. ILGA-Europe (2024), [Country Ranking | Rainbow Europe \(rainbow-europe.org\)](#), see Italy, consulté pour la dernière fois le 1.03.2024.
80. International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer and Intersex Youth & Student Organisation (IGLYO) (2022), [LGBTQI Inclusive Education Report 2022](#).
81. Italian National Institute of Statistics (ISTAT) (2023a), [Cittadini Non Comunitari In Italia | Anni 2022-2023](#).
82. ISTAT (2023b), [Demographic Indicators. Year 2022](#).
83. ISTAT (2023c), [Rapporto Annuale: La situazione de Paese](#).
84. ISTAT (2022), [Diversità LGBT+ e ambito lavorativo: un quadro d'insieme \(report anni 2019, 2020 e 2021\)](#).
85. Media Diversity Institute (2022, novembre 25), [Paola Egonu's case showcases racism in Italian sports journalism and social media](#).
86. Ministère de l'Éducation et du Mérite (2023), [Sintesi dati monitoraggio Piattaforma ELISA A.S. 2022-2023](#).
87. Ministère de l'Éducation et du Mérite (2023, mai 16), [Oggetto: 17 maggio – Giornata internazionale contro l'omofobia, la bifobia e la transfobia](#).
88. Ministère de l'Éducation et du Mérite (2022), [Sintesi dati monitoraggio Piattaforma ELISA A.S. 2021-2022](#).
89. Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche (2021), [Sintesi dati monitoraggio Piattaforma ELISA A.S. 2020-2021](#).
90. Ministère de l'Intérieur, Département des libertés civiles et de l'immigration (2022), National Plan for the Integration of the Beneficiaries of International Protection 2022-2024.
91. Ministère de l'Intérieur, Département des libertés civiles et de l'immigration (2017) [National Integration Plan for Persons Entitled to International Protection](#).

92. Ministère du Travail et des Politiques sociales (2022), [Le condizioni abitative dei migranti che lavorano nel settore agro-alimentare.](#)
93. Le Monde (2024, mars 1), [Roberto Vannacci, le général favori de l'extrême droite en Italie, dans la tourmente \(lemonde.fr\)](#)
94. Le Monde (2024, janvier 20), [Mike Maignan, gardien de but de l'AC Milan, visé par des cris racistes lors d'un match de championnat italien, le monde du football s'indigne \(lemonde.fr\)](#)
95. Le Monde (2023, janvier 5), [Samuel Umtiti visé par des cris racistes lors du match de football entre Lecce et la Lazio Rome \(lemonde.fr\).](#)
96. Nations Unies (ONU), Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2017), Observations finales concernant le rapport de l'Italie valant dix-neuvième et vingtième rapports périodiques, [CERD/C/ITA/CO/19-20.](#)
97. Nations Unies (ONU), CERD (2023), Concluding observations on the 21<sup>st</sup> periodic report of Italy, [CERD/C/ITA/CO/21.](#)
98. Nations Unies (ONU), Comité des droits de l'homme (CDH) (2017), Concluding observations on the sixth periodic report of Italy, [CCPR/C/ITA/CO/6.](#)
99. Nations Unies (ONU), Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) (2022, janvier 21), [Audition devant la Commission extraordinaire du Senat italien contre l'intolerance, le racisme, l'antisemitisme et l'incitation à la haine et a la violence.](#)
100. Nations Unies (ONU), HCDH (2019), [Report of mission to Italy on racial discrimination, with a focus on incitement to racial hatred and discrimination 28 January – 1 February 2019.](#)
101. Nations Unies (ONU), HCDH (2018, novembre 21), [Legal changes and climate of hatred threaten migrants' rights in Italy, say UN experts.](#)
102. Nations Unies (ONU) Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), ASGI, Sunia (2021), [The Refugee house. Guide to housing autonomy for beneficiaries of international protection in Italy.](#)
103. Observatoire de l'antisémitisme de la Fondation (CDEC) (2024), [Annual Report on Antisemitism in Italy 2023.](#)
104. Observatoire de l'antisémitisme de la Fondation (CDEC) (2023), [Annual Report on Antisemitism in Italy 2022.](#)
105. Open (2022, September 5), [Firenze, il leghista Di Giulio filma una donna rom: «Votaci per non vederla mai più» - Il video.](#)
106. Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) – Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) (2023a), Hate Crime Reporting [Italy](#), consulté le 1.03.2024.
107. OSCE-BIDDH (2023b), Hate Crime Reporting: [National frameworks to address hate crime in Italy](#), consulté pour la dernière fois le 1.03.2024.
108. Osservatorio Nazionale contro le discriminazioni nello sport (2022), [Le discriminazioni nel mondo dello sport. Rapporto pilota.](#)
109. Pour les sans-papiers, pour la justice sociale (PICUM) (2022), [Regularisation mechanisms and programmes: Why they matter and how to design them.](#)
110. PICUM (2021, décembre 14), [Italy: the 2020 regularisation scheme leaves many behind.](#)
111. Présidence du Conseil des Ministres (2021), [National Strategy for Combatting Antisemitism.](#)
112. Reggio Today (2023, mai 29) ["Essere rom all'istituto Radice è una patologia", la denuncia di Marino.](#)
113. Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et la non-discrimination (2023), [Country report. Non-discrimination. Italy 2023.](#)
114. Réseau européen sur l'apatridie (2023), Statelessness Index: [Italy](#), consulté pour la dernière fois le 1.03.2024.
115. Reuters (2023, mars 23), [Lazio to ban three fans for life over 'antisemitic' behaviour.](#)
116. Il Sole 24 Ore (2023, octobre 3), [Migranti, Meloni: «Nessuno scontro con la magistratura».](#)
117. Stand Up for victim's rights (2022), Policy brief.
118. Stand up for victim's rights (2021a), [Conosci i tuoi diritti, combatti l'antisemitismo.](#)
119. Stand up for victim's rights (2021b), [Conosci i tuoi diritti, combatti l'islamofobia.](#)
120. Stand up for victim's rights (2021c), [Know your rights, react to racism.](#)
121. Stand up for victim's rights (2021d), [Know your rights, react to homophobia and transphobia.](#)
122. Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR) (2022a), [National Roma and Sinti Equality. Inclusion and Participation Strategy 2021-2030.](#)
123. UNAR (2022b), [Relazione al parlamento sull'attività svolta e sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela, Anno 2022.](#)

124. UNAR (2022c), [Strategia Nazionale LGBT+ 2022-2025 per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere.](#)
125. UNAR (2021a) [Abitare in transizione.](#)
126. UNAR (2021b), [Relazione al parlamento sull'attività svolta e sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela, Anno 2021.](#)
127. L'Union européenne (UE), Agence des droits fondamentaux (FRA) (2023), [Being Black in the EU. Experiences of people of African descent.](#)
128. UE FRA (2022a), [Antisemitism in 2022 - Overview of Antisemitic incidents recorded in the EU.](#)
129. UE FRA (2022b), [Roma Survey 2021 – main results.](#)
130. UE FRA (2020), [A long way to go for LGBTI equality.](#)
131. Università di Pisa (2023, 8 février), [La professoressa Veronese coordinatrice di un gruppo di lavoro per la conoscenza della cultura ebraica nelle scuole.](#)
132. Université de Bologna (2024), [Alias career guidelines.](#)
133. V-Start (2019), [Come assistere le vittime di crimini d'odio. Un manuale per operatori e operatrici.](#)
134. Vox Diritti (2023), [La Mappa dell'intolleranza. Anno 7](#)

## ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

---

L'annexe qui suit (en anglais) ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation en Italie.

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités de l'Italie sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui, selon la pratique habituelle de l'ECRI et sauf indication contraire, ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 11 avril 2024, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.

## Responses to hate speech

*43. Special attention was also given to combating hate speech in sports. For instance, UNAR and the main Football League are cooperating to promote diversity in sports and prevent racism through awareness-raising campaigns, including around the International Day for the Elimination of Racial Discrimination (21 March). In addition, on 27 June 2023, a declaration of intent on combating antisemitism in football was signed jointly by the authorities and representatives of football federations and associations of players, coaches and referees. Its signatories committed to the elimination of antisemitic and Nazi symbols during sport events, develop stronger accountability mechanism for any antisemitic behaviour of members and supporters of sport clubs, express solidarity with victims and proactively combat antisemitism through various awarenessraising activities. ECRI welcomes those initiatives and encourages the authorities to pursue their efforts to address antisemitism and all other forms of racism, including anti-Black racism, and intolerance in sports.*

With reference to para. 43, where the focus on combating hate speech in sport is mentioned, it might be of interest to point out that OSCAD is an active participant in the Declaration of Intent to Combat Anti-Semitism in Football and a member of the Council of Europe project Combating Hate Speech in Sport.

### Declaration of Intent on combating antisemitism in football

OSCAD was also involved in the aforementioned Declaration of Intent on combating antisemitism in football, in particular in point 13. With reference to point 13 of the Declaration of Intent, the C.O.N.I. and the Fondazione Giulio Onesti, in collaboration with the Ministry of Education and Merit, the Department of Sport of the Presidency of the Council of Ministers and the Department of Public Security of the Ministry of the Interior, represented by the OSCAD and the External Relations and Ceremonial Office, have launched the 12th edition of the National Competition “Honest in Sport”. The competition aims to spread sports culture and legality, through an approach based on respect for and sharing of sports values. For this reason, the theme chosen has been the following: “Sport against all discrimination”.

The competition involved all students from secondary schools, both state and paritarian, throughout the country and had as its objective the production of a multimedia work projected into the future, through the use of new technologies, which represent the symbol of the younger generations. The entries were classified within two sectors called video-music and stories respectively. In addition, for this edition, the students were also asked to produce a slogan, summarising the theme.

The winners will be rewarded with a trip to attend a major international sporting event, namely the Pietro Mennea Golden Gala, which will take place in Rome on 30 August 2024.

### Combating hate speech in sport Project

With reference to awareness-raising activities, at European level, since February 2023, OSCAD has joined, in cooperation with the Department for Sport of the Presidency of the Council of Ministers, the project “Combating Hate Speech in Sport”, funded by the European Union and the Council of Europe, which aims to combat hate speech in sport by providing technical assistance to public authorities of Member States and other stakeholders in the sport sector, to develop comprehensive strategies in the framework of the protection of human rights.

*46. Some good examples of counter-speech have been reported to ECRI in the recent period. For instance, after the Hamas terrorist attack of 7 October 2023, politicians at higher levels of government, including the Prime Minister and the President, spoke publicly against antisemitism, pledged to strengthen the protection of the Jewish community, and called for clear and unambiguous condemnation of antisemitic hate speech. The anti-LGBTI and racist statements contained in the book published by an Italian general (see paragraph 38 above) prompted an immediate reaction from the Minister of Defence, who stated that the general in question had discredited the army, the ministry, and the Constitution. The statements made about Roma women being thieves (see paragraph 37 above) were met with an official reaction of the National Guarantor for the Rights of Persons Detained or Deprived of Liberty.*

With reference to para. 46, as a good counter-speech practice, mention could be made of OSCAD's implementation of the Victims of Hate campaign. The awareness-raising activities are structured in different panels, dedicated to various forms of discrimination: race-ethnicity, religious belief, sexual orientation, disability and gender-based violence. Each session alternates moments of reflection by experts in the field, including international experts, representatives of civil society and law enforcement, as well as testimonies by victims. A total of 16 events were organised in 13 cities.

In particular, awareness-raising events dedicated exclusively to anti-Semitism were organised on 9th June 2022, 16th May 2023 and 13th May 2024 at the Auditorium of the Shoah Memorial in Milan, in the presence of Senator Liliana Segre and the Minister of the Interior.

*48. ECRI recommends that public figures, including high-level officials and politicians on all sides, are strongly encouraged to take a prompt, firm and public stance against the expression of racist and LGBTIphobic hate speech and react to any such expression with counter-speech and alternative speech, as well as to promote understanding between communities, including by expressing solidarity with those targeted by hate speech. Elected bodies and political parties should adopt appropriate codes of conduct that prohibit the use of hate speech, call on their members and followers to abstain from engaging in, endorsing or disseminating it, and provide for sanctions. In this respect, ECRI refers to its General Policy Recommendation No. 15 on combating hate speech, Recommendation CM/Rec(2022)16 of the Committee of Ministers to member States on combating hate speech and the Charter of European political parties for a non-racist and inclusive society as endorsed by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in its Resolution 2443 (2022).*

With reference to promoting greater cooperation with the LGBTI community, on the 12th June 2024, a Memorandum of Understanding was signed between OSCAD and the Gay Center Association. This protocol aims to promote and protect the rights of the LGBTI community through services to counter discrimination. The scope of the protocol includes, by way of example: support for victims of hate, training and awareness-raising activities, monitoring of cases reported to the Observatory.

In particular, the good practices shared between the parties will focus on:

- dialogue and awareness-raising efforts on combating discrimination and homophobic hatred, through the implementation of specific activities aimed at raising awareness on these issues;
- monitoring and analysing the phenomenon through the sharing of data on the reports received by the Association that will be communicated to the Observatory;
- cooperation in the training and professional development activities carried out for police force operators.

These network activities will be carried out in order to extend the effectiveness of the support to victims from the moment the Association takes charge of cases, thus counteracting the negative effects of under-reporting, as well as to improve the monitoring of homotransphobic acts in our Country.

## **B. Hate-motivated violence**

*57. Since ECRI's previous report, several measures have been taken to increase the capacity of law enforcement officials to tackle hate crimes. In particular, Italy implemented the OSCE/ODIHR's Training Against Hate Crimes for Law Enforcement (TAHCLE), which included officers directly involved in the training delivered in cooperation with the OSCE/ODIHR and further law enforcement officials trained through cascade trainings and online modules. More online trainings on hate crime, bias indicators and vulnerable victims, as well as publications on hate crime addressed to law enforcement officials were developed and distributed by OSCAD. However, the capacity of the police and carabinieri to address hate-motivated violence seems to be significantly diminished by underreporting of such incidents and lack of trust in law enforcement agencies on the part of people belonging to groups of concern to ECRI, especially people with migration backgrounds, people of African origin and Roma. ECRI considers that this problem cannot be tackled without addressing major issues related to racism and intolerance within law enforcement agencies. Reference is made to section IV.B.*

With reference to para. 57 and Section IV B, OSCAD has been devoting huge attention to the issue of racial profiling.

Since 2014, OSCAD has introduced a specific focus on discriminatory profiling in policing as part of its training activities.

The module is aimed at providing a definition of racial-ethnic discriminatory profiling, illustrating the mechanisms by which profiling works. It also offers the presentation of real-life practical cases. The motivations that have led operators to engage in profiling behaviour are analysed and useful information is provided with the aim of creating an appropriate awareness of the risks associated with profiling attitudes, with a focus on the civil, criminal and administrative consequences for public officials responsible for such conduct. As part of this training module, some studies and good practices implemented in some European countries are also presented.

In 2021, due to the suspension of in-presence training for the pandemic, an online module on the topic of ethnic profiling was realised, enriching the already available teaching material with further studies and case studies. In order to raise the awareness of police officers, in particular of the consequences in terms of loss of public trust in institutions, interviews with victims of discriminatory profiling and associations that have been working on the issue for years were included.

The online module was made available in the inter-force platform SISFOR and constituted the subject of a professional update for 2021. It is currently available on the aforementioned platform for all interested law enforcement officers. Since 2014, profiling has therefore been an integral part of both online and in-presence training activities carried out by OSCAD and has also been proposed in further educational activities carried out within specific European projects.

## Migrants

*59. In ECRI's opinion, such atmosphere created by political and other public discourse around the subject of migration creates serious obstacles to the effective integration and inclusion of migrants, endangers the activities of non-governmental organisations providing support to migrants and undermines the independence of the judiciary when dealing with migration cases. ECRI strongly invites the relevant authorities, including at regional and local levels, to develop strong communication strategies on the integration and inclusion of migrants, support and maintain a safe and enabling environment in which civil society organisations working in support of migrants can operate free from hindrance, insecurity and violence, and respect, protect and promote the independence and impartiality of judges deciding on migration cases.*

We would like to recall that one of the first training activities organized by OSCAD was the training program carried out in cooperation with the *Office for Democratic Institutions and Human Rights* (ODIHR) of the OSCE, called TAHCLE - *Training Against Hate Crimes for Law Enforcement* (years 2014, 2017 and 2018).

In this context: half-day training seminars were conducted in February 2014 for 100 National Police and 60 Carabinieri officers (160 units trained); in July 2014, a three-day seminar was conducted according to the *training of trainers* format for National Police and Carabinieri officers serving in training facilities of the corresponding Administrations (30 units trained); in September 2017, an identical regional-level training activity was organized in Milan in collaboration with OSCE-ODIHR and *Università Cattolica del Sacro Cuore*, for operators of the National Police and Carabinieri based in the Lombardy region (about 30 units trained); in November 2018, a second edition of the nationwide interagency training program was organized with the same modalities as the training organized in 2014. The trainees were 13 National Police and 12 Carabinieri officers, mainly serving in training facilities.

As well as for 2014, the adopted mode of *training of trainers* (ToT) delivered to personnel from both police forces already working in training settings ensures the spillover of the content learned to a larger number of operators (*cascade training*).

In addition, since the TAHCLE program was one of the first training activities conducted by OSCAD, it provided the basis on which were created the training materials used by the OSCAD Secretariat for the training activities delivered through various modalities since 2014.

## Naturalisation

*75. In its fifth-cycle report on Italy (§§ 69-70), ECRI took note of planned reforms of the legislation pertinent to naturalisation and recommended to the authorities to complete this process, inter alia to facilitate the naturalisation of foreign children born or studying in Italy and to ensure that the legislation on naturalisation was in line with the European Convention on Nationality. ECRI regrets to note that the legislative changes considered at the time of the preparation of that report have not been adopted. Refugees can apply for Italian citizenship after five years of residence, whereas beneficiaries of subsidiary protection are subject to general rules applicable to non-EU nationals providing for the requirement of a ten years' residence. According to the interlocutors met by the ECRI delegation during the visit, the process of naturalisation remains lengthy, and the assessment of applications is largely discretionary.*

It must be pointed out that for those born in Italy, nationality is in any case guaranteed if both parents are unknown or stateless, or if the child does not follow the nationality of the parents according to the law of the State to which they belong; nationality is also guaranteed to the child of unknown persons on the Italian territory, if the possession of another nationality is not proven (Article 1, paragraph 1, letter b) and paragraph 2 of Law No. 91/1992). The acquisition of Italian nationality is also guaranteed to children of those who acquire Italian nationality if they live with the naturalised parent (Article 14 of Law No. 91/1992).

## Roma

77. There is no official data on the number, socio-demographic characteristics and living situation of Roma (including Sinti and Caminanti) in Italy. It is roughly estimated that the Roma population is between 120,000 to 180,000, of which approximately 60% are Italian citizens. The non-citizen Roma population are mainly Roma who arrived in Italy in 1990s from the former Yugoslavia and more recently from Bulgaria and Romania. It is estimated that over 50% of the Roma population is below the age of 18. Roma remain the group with the highest level of social distance to the majority of the population and one of the groups most exposed to discrimination in everyday life. As regards the absence of status of legally recognised minority for Roma and the lack of specific legal framework aimed at ensuring effective equality for Roma, reference is made to the work of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities.

All relevant information are comprehensively provided in the 6<sup>th</sup> State Report for Italy, drawn up by the Ministry of the Interior in application of the *Framework Convention for the Protection of National Minorities* (signed in Strasbourg, on 1<sup>st</sup> February 1995), available at <https://rm.coe.int/16th-sv-italy-en/1680AEP2223>.

The Report contains up-to-date surveys carried out in Italy, focusing on situations of critical housing and living conditions of the Roma population in our Country, showing that, despite the persistence of some difficulties, Italian administrations have made strong efforts at many levels through a series of initiatives and providing for differentiated solutions. These initiatives highlight good practices disseminated throughout the territory, in line with key areas identified in the *National Strategy for Inclusion and Participation 2021-2030* (Employment, Education, Housing, Health, Inclusion, Participation and Countering Anti-Gypsyism).

Focusing on inclusion, it is worthy of note that the *National Project for the Inclusion and Integration of Roma, Sinti and Caminanti (RSC) Children*, promoted by the Ministry of Labor and Social Policy as part of the actions of the 2014-2020 NOP (*National Operational Programme*) "Inclusion" and implemented in collaboration with the Ministry of Education, the Ministry of Health and the *Istituto degli Innocenti*, continues with the new planning of the *National Plan for Inclusion and Poverty Fight 2021-2027*.

In fact, by Directorial Decree No. 24 of February 5, 2024, the Notice to submit projects for the inclusion and integration of Roma, Sinti and Caminanti girls, boys and adolescents, to be funded under Priority 2 "Child Guarantee" - Specific Objective ESO4.11 was approved. The Notice is addressed to Social Districts (ATS) throughout Italy and intends to implement, starting from the experimentation implemented under NOP Inclusion 2014-2020, a series of integrated interventions aimed at strengthening the social inclusion and integration of Roma and Sinti children and adolescents, as well as their families.

The funding amounts to 40,000,000 Euros, from the *European Social Fund plus* (ESF+).

### *Project development and results*

The *National Project for the Inclusion and Integration of Roma, Sinti and Caminanti Children* was established in 2013 as an experimental path within the framework of the initiatives of Law 285/97, promoted in 13 cities by the Ministry of Labor and Social Policy in collaboration with the Ministry of Education, the Ministry of Health and the *Istituto degli Innocenti*. In 2017 it continues and consolidates the path within the framework of the NOP Inclusion, articulating the initiatives in two three-year periods from 2017 to 2020 and 2021 to 2023. Over the years, the Project has expanded constantly the involvement of new territories, new schools and therefore new target students and has achieved important results, as also confirmed by the monitoring and evaluation activities carried out since the first year (see publications on the website [www.progettonazionale.rsc.it](http://www.progettonazionale.rsc.it)). In the first year of the experimental project - 2013 - in fact, 29 schools, 47 classes, 150 Roma, Sinti and Caminanti students and about 800 total pupils (Roma and non-Roma) were involved; in the last year, 2023, there were 123 schools involved, about 400 classes and 719 RSC students and more than 8000 total students involved in the schools.

Among the most obvious results of combating early school leaving, we highlight the significant improvement in average attendance at school, a central element in promoting improved educational performance and social inclusion.

Frequency monitoring showed how pupils who have only been included in the Project for one year have average frequencies of 58 % in primary and 38 % in secondary, while those involved for more than five years around 75 % in both school orders. This shows how in the medium term the results of the Project are significant, fostering a substantial increase in average attendance between 20 % and nearly 40 % by countering school dropout and the dropout phenomenon. Also important is the number of transitions from secondary school to higher vocational or more structured pathways.

No less important is the care of the relationship between teachers and families. Monitoring of activities shows an increase in the number of RSC parents' meetings with teachers and, more generally, a better participation of these in school activities. An essential element, this, so that children feel supported by families in their school efforts and, at the same time, do not feel their parents' educational role devalued by the school.

The Project is also committed to promoting better access to social services and preventive health care for the families of the target children. Exemplifying the data regarding the assignment of a pediatrician on a standard basis for the Project children: 80% of the target had it in 2018, 97% have it in 2022.

Finally, the network in the territory: a fundamental tool to promote the full inclusion of children and families, through the involvement of multiple sectors and various professionalities in a multidisciplinary and multisectoral working framework. Although with some territorial differences and not without difficulties, all cities have regularly organized and promoted city and sub-territory level governance spaces, overcoming the logic of fragmented work where each party operates self-referentially and independently. Through interdisciplinary and coordinated activity, the creation of a common shared language is promoted and the skills and experiences of everyone (school, community referents, third sector and social services) are enhanced, which is fundamental to facilitate the inclusion of RSC children and families in the long run.

#### *Objectives and articulation of the new project on the PN - Inclusion 2021 -2027*

The objectives of the new Project for the inclusion and integration of Roma and Sinti girls, boys and adolescents, in continuity with the previous one, are:

- Countering school dropout of Roma and Sinti minors;
- Improvement of school inclusion and educational success of Roma and Sinti minors;
- Improving access to social and health services for RSC minors and their families; - Consolidation of sustainable intercity and multisectoral governance; - Consolidation of the national network.

The Project provides for the active involvement, as direct addressees, of Roma, Sinti and Caminanti pupils and students aged 3 to 18 and their families and, as indirect addressees, of all non-Roma children and young people enrolled in the classes and schools involved in the Project, school staff, managers and operators of the social and socio-health sectors, the third sector and more generally the local network for inclusion. The intervention provides for national governance aimed at building a network of relationships involving ATS, operators, representatives of RSC communities and recipients of interventions. It provides for a modular articulation of actions and a double level of basic and advanced intervention. The activities are identified as modules that can be integrated with each other in relation to the characteristics of local contexts.

Briefly, the six modules - one of which is optional - into which the Project is divided, are reported as follows:

#### Module 1 - Coordination activities

The coordination activity is the exclusive responsibility of the proposing entity (*Ambito Territoriale Sociale*). The coordinator performs transversal functions related to monitoring, control and coordination of activities.

## Module 2 - Participatory networking and governance.

The local network is a strategic area to be consolidated during the project implementation period to support activities in the school and housing contexts. The network also promotes the direct involvement of Roma and Sinti families, communities or representations in a truly shared planning perspective.

## Module 3 - School and countering school dropout.

The objective of the Project is to create a school environment that reduces the risks of dropout by Roma and Sinti minors by building cooperative educational contexts conducive to learning, appreciation of differences and intercultural integration. The activities take the form of: a) relationship activities with teachers and support during school hours; b) training and supervision of teachers and other school figures (managers, ATA operators, etc.), including through awareness-raising interventions for preschool teachers; c) activation of educational and creative workshops in project classes, aimed at developing teaching, relational, communication and effective conflict management skills.

## Module 4 - After-school socio-didactic activity.

The module for out-of-school socio-educational support will also be crucial to counter the widespread dropout phenomenon and promote inclusion. After-school socio-educational support is aimed at promoting work on teaching skills, social and interpersonal skills and, where there is a need, language skills.

## Module 5 - Social activities.

The module involves social and social inclusion activities aimed at target children and their families. The work in camps or other residential settings is aimed at integrating the objectives of school support with those aimed at promoting the overall health and well-being of the minor in relation to his or her family by promoting, in particular, access to social and socio-health services.

## Module 6 - Meal (optional)

This module is not mandatory, but activated according to the demand and needs expressed by the territory and the educational institutions involved. It provides a meal for groups of Roma and Sinti - and other - children and young people. This is an additional action that aims to strengthen extracurricular support particularly where there are no full-time elementary school, and for the benefit of girls and boys in secondary school.

## **Identity documents**

*82. In its previous report, ECRI noted that significant groups of Roma originating from the countries of the former Yugoslavia had no identity documents and were de facto stateless. ECRI takes positive note of the fact that the estimated number of persons concerned significantly decreased in recent years and that some housing transition projects included support for the regularisation of the legal status of their beneficiaries. However, still approximately 2,250 Roma were stateless or at risk of statelessness due to lack of documents in 2023. Under the 2012-2020 Roma Sinti Caminanti Strategy, an ad hoc Working group on the judicial status of Roma, Sinti and Travellers was created in order to provide a solution to this problem. However, the working group in question has not formally completed its work. With the adoption of the 2021-2030 Strategy, the Government committed to reconvening it. However, according to the information received by ECRI in the context of its visit to Italy, the group has not yet resumed its work. ECRI reiterates that the lack of identity documents significantly lowers chances of integration and inclusion of the Roma concerned. It hence encourages the authorities to ensure that all Roma can obtain appropriate identity documents.*

On this point, we would like to remind that the Central Directorate for Civil Rights, Citizenship and Minorities of the Ministry of the Interior signed a *Memorandum of Understanding* with the National Commission for the Right to Asylum and the *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR). The intention was to create a fruitful and permanent collaboration between the parties, in order to strengthen the identification of stateless persons, through tools for linking the procedures for international protection and for determining statelessness.

## **Racism and intolerance within law enforcement agencies**

*91. During its visit to Italy, the ECRI delegation learned about many accounts of racial profiling by law enforcement officials that impacts especially the Roma community and people of African descent. Those accounts of frequent stop and account activities based on ethnicity are also substantiated by reports of civil society organisations and other specialised international monitoring bodies. However, the authorities do not collect appropriately disaggregated data on police stop and account activities, do not seem to be aware of the scale of the issue and have not considered the existence of racial profiling as a form of potential institutional racism. Racial profiling has considerably negative effects, generating a feeling of humiliation and injustice among affected groups and resulting in stigmatisation and alienation. It is also detrimental to overall security, as it erodes public trust in the police and contributes to under-reporting of crime.*

As highlighted in the aforementioned 6<sup>th</sup> Report for Italy drawn up by the Ministry of the Interior, in application of the *Framework Convention on the Protection of National Minorities*, we would like to point out that the

Observatory for Security against Discriminatory Acts - OSCAD pursues, among others, objectives in the field of anti-discrimination: to facilitate reporting and counteract *under-reporting*; to monitor, raise awareness, train and update Police forces to deal with the phenomenon of *under-recording*.

Secrétariat de l'ECRI  
Direction générale de la Démocratie et de la dignité humaine  
Conseil de l'Europe  
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

 [@ECRI\\_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

[www.coe.int](http://www.coe.int)

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits de l'homme, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe; elle élabore des rapports et formule des recommandations aux Etats membres.