

**RAPPORT DE L'ECRI
SUR L'ITALIE**
(quatrième cycle de monitoring)

Adopté le 6 décembre 2011

Publié le 21 février 2012



Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.....	5
RÉSUMÉ	7
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	11
I. EXISTENCE ET MISE EN ŒUVRE DE DISPOSITIONS JURIDIQUES	11
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX	11
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES	13
- <i>DISPOSITIONS RÉGISSANT L'ACCÈS À LA NATIONALITÉ</i>	13
DISPOSITIONS PÉNALES	14
- <i>TENEUR DES DISPOSITIONS PÉNALES PERTINENTES</i>	14
- <i>APPLICATION DES DISPOSITIONS PÉNALES PERTINENTES</i>	16
DISPOSITIONS DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF.....	17
- <i>TENEUR DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE</i>	17
- <i>APPLICATION DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE</i>	19
ORGANES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET AUTRES INSTITUTIONS	20
- <i>UNAR (UFFICIO NAZIONALE ANTIDISCRIMINAZIONI RAZZIALI)</i>	20
- <i>OBSERVATOIRE DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS SUR LES PHÉNOMÈNES XÉNOPHOBES ET RACISTES</i>	22
II. RACISME DANS LE DISCOURS PUBLIC	22
EXPLOITATION DE DISCOURS RACISTES ET XÉNOPHOBES EN POLITIQUE	22
MÉDIAS	24
INTERNET	25
III. VIOLENCE RACISTE	25
IV. RACISME DANS LE SPORT	27
V. « <i>PACCHETTO SICUREZZA</i> » ET AUTRES MESURES VISANT LES ÉTRANGERS.....	28
VI. GROUPES VULNÉRABLES/CIBLES	30
ROMS.....	30
MIGRANTS, RÉFUGIÉS ET DEMANDEURS D'ASILE.....	37
- <i>MIGRANTS EN SITUATION RÉGULIÈRE</i>	37
- <i>RÉFUGIÉS ET DEMANDEURS D'ASILE</i>	39
- <i>MIGRANTS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE</i>	45
- <i>EXPULSIONS EN VERTU DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME</i>	46
COMMUNAUTÉS MUSULMANES.....	47
VII. ANTISÉMITISME	48
VIII. DISCRIMINATION DANS DIVERS DOMAINES	49
ÉDUCATION	49
EMPLOI	50
LOGEMENT	51
SANTÉ.....	52
IX. CONDUITE DES REPRÉSENTANTS DE LA LOI	52
X. MONITORING DU RACISME ET DE LA DISCRIMINATION RACIALE.....	53
XI. ÉDUCATION ET SENSIBILISATION	54
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE.....	55
BIBLIOGRAPHIE	57
ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT	63

AVANT-PROPOS

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 de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont 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 pays-par-pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats 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 pays-par-pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9/10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002 et ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007. Les travaux du quatrième cycle ont débuté en janvier 2008.

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. A 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 pays-par-pays du quatrième cycle sont centrés sur la mise en œuvre et l'évaluation. Ils examinent si les principales recommandations formulées par l'ECRI dans ses rapports précédents ont été suivies et comprennent une évaluation des politiques adoptées et des mesures prises. Ces rapports contiennent également une analyse des nouveaux développements intervenus dans le pays en question.

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

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 22 juin 2011. 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 la publication du troisième rapport de l'ECRI sur l'Italie le 16 mai 2006, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.

La législation antidiscrimination a été renforcée et les autorités sont en train de travailler sur l'amélioration de la collecte de données en matière d'infractions racistes. L'UNAR (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziali*, Bureau national de lutte contre la discrimination raciale) a développé ses activités de manière significative. Plusieurs mesures discriminatoires adoptées par des autorités publiques ont ainsi été annulées. Les ressources que l'UNAR consacre aux contacts avec les victimes de discrimination ont augmenté et le nombre d'ONG habilités à saisir les tribunaux de telles affaires a été porté à plus de 450. L'UNAR a également conclu plusieurs accords visant à assurer la bonne coordination des travaux de lutte contre la discrimination entre les différents niveaux d'autorités publiques. En outre, la Chambre des députés a créé un Observatoire sur les phénomènes xénophobes et racistes.

La Fédération nationale de la presse italienne et l'Ordre des journalistes ont adopté un code déontologique (la « Charte de Rome ») visant à rendre plus objective la manière dont les médias abordent des sujets relatifs aux demandeurs d'asile, aux réfugiés, aux victimes de traite et aux migrants. L'UNAR a créé un centre de surveillance des médias et une rubrique dédié sur son site web pour identifier les articles comportant des éléments discriminatoires et les signaler aux interlocuteurs pertinents. Plusieurs ONG ont en outre récemment mis en place un réseau afin de préparer des rapports réguliers sur le racisme dans les médias.

Les autorités ont adopté des textes visant à prévenir les actes de violence à motivation raciste commis lors de manifestations sportives, prévoyant des sanctions plus lourdes pour de tels actes et créant un observatoire national sur les manifestations sportives.

Certaines municipalités réalisent des programmes dont l'objectif est de favoriser l'inclusion sociale des Roms, par exemple en facilitant l'accès à l'école pour les enfants roms, en soutenant l'inclusion des Roms dans le marché du travail, ou en leur diffusant des informations en langues roumaine et romanès sur l'accès à la santé. Plusieurs actions sont également menées dans les régions pour améliorer l'inclusion sociale des migrants dans le domaine du logement et pour mieux protéger leur santé.

Le droit italien prévoit désormais les conditions d'octroi d'une protection internationale subsidiaire et il semble que les Commissions territoriales d'asile fonctionnent bien. Le projet Praesidium, financé par le ministère de l'Intérieur a été mis en place pour renforcer les capacités d'accueil et de services fournis aux migrants arrivant notamment dans des régions isolées, afin d'améliorer l'accès de ces arrivants à des informations sur leurs droits, à une aide juridique et à des interprètes. Le nouveau système d'accueil des demandeurs d'asile semble permettre à un plus grand nombre de demandeurs d'asile de vivre dans des conditions ouvertes. Le SPRAR (système de protection des demandeurs d'asile et des réfugiés) continue à aider ses bénéficiaires dans le domaine de l'intégration.

Le ministère de l'Éducation a organisé des formations pour le personnel enseignant et d'encadrement des écoles touchant à l'inclusion des élèves roms à l'école ou à comment promouvoir l'intégration à l'école ; pour les élèves, le respect des droits de l'homme et de la non-discrimination est abordé dans la nouvelle matière « Citoyenneté et Civilisation ».

Enfin, certaines propositions particulièrement critiquables initialement prévues dans le cadre du « *pacchetto sicurezza* » (un ensemble de textes normatifs adopté à partir de mai 2008) ont finalement été abandonnées. D'autres mesures discriminatoires

adoptées dans ce contexte ainsi que de nombreuses mesures discriminatoires adoptées par des maires ont également été annulées par les tribunaux.

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

En parallèle à la réduction des peines pour les infractions pénales d'incitation à la haine introduite en 2006, la définition de ces infractions a été reformulée de manière plus restrictive, diminuant la portée de la loi. Peu de victimes d'infractions à caractère raciste et de discrimination raciale portent plainte et la loi pénale en la matière, comme la législation anti-discrimination est rarement appliquée. L'UNAR n'est toujours pas habilitée à agir lui-même en justice et relève toujours du Département pour l'égalité des chances de la Présidence du Conseil des Ministres ; ce lien institutionnel direct entre en conflit avec l'indépendance nécessaire au fonctionnement efficace d'un tel organe.

Les discours politiques à caractère raciste ou xénophobe se sont multipliés, prenant pour cible les Noirs, les Africains, les musulmans, les Roms, les Roumains, les demandeurs d'asile ou les immigrés en général ; les propos tenus ont parfois été suivis d'actes violents contre ces groupes. Des amalgames sont régulièrement faits entre immigrés et insécurité et les discours à caractère raciste ou xénophobe reflètent ou sont traduits par des politiques et des mesures discriminatoires ; ces éléments alimentent la discrimination raciale, la xénophobie et le racisme au sein de la population et tendent à légitimer ces phénomènes. Des articles sensationnalistes continuent à paraître dans les médias et de nombreux sites internet contiennent des messages de haine raciale voire d'incitation à la violence raciste.

Des attaques violentes particulièrement préoccupantes ont eu lieu contre des campements roms, mettant parfois la vie de leurs habitants en danger. Des migrants de diverses origines ont également été pris pour cibles dans des attaques violentes. Des incidents racistes ont aussi été dénombrés dans les stades de football.

Les autorités italiennes ont adopté de nombreuses mesures ayant trait aux conditions de séjour de non ressortissants dont certaines, notamment dans le cadre du « *pacchetto sicurezza* » accentuent la précarité des migrants en situation irrégulière ou pénalisent de façon disproportionnée les personnes ou entreprises qui entrent en contact avec ceux-ci.

La plupart des Roms vivent dans une situation de marginalisation et de discrimination aiguës, que ce soit en termes d'accès au logement ou aux autres droits sociaux comme l'éducation, l'emploi ou la santé. Le climat général à leur égard est profondément négatif : des préjugés existant à leur rencontre sont parfois relayés voire renforcés par les attitudes et les politiques adoptées par les responsables politiques. Des mesures dites « d'urgence » prises dans le cadre notamment de « pactes de sécurité » dont certains visent explicitement les Roms ou les « nomades » ont été exercées de manière discriminatoire. Les recensements de Roms vivant dans des campements et la prise de leurs empreintes digitales sont particulièrement préoccupantes ; les données ne semblent ne pas toujours avoir été recueillies dans le strict respect des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire. Par ailleurs, la majorité des allégations de mauvais traitements commis par la police concerne des actes commis à l'encontre des Roms.

La relégation des Roms dans des campements éloignés des centres urbains reste la pratique prédominante pour les campements autorisés ce qui relève de la ségrégation, stigmatise les habitants concernés et pose de sérieux problèmes d'intégration des Roms ; dans les campements non autorisés, les conditions sanitaires sont particulièrement déplorable. Des démantèlements de campements accompagnés d'expulsions forcées visant directement les Roms ont eu lieu dans de nombreuses villes et semblent s'être intensifiées depuis 2008, aggravant également la

discrimination dont sont victimes les Roms dans d'autres domaines de la vie. Par ailleurs, de nombreux Roms se trouvent dans une situation d'apatridie *de facto*.

L'adoption par les autorités italiennes en mai 2009 d'une politique de renvoi (« *respingimento* ») vers leurs pays d'origine de bateaux interceptés en haute mer entre l'Italie et la Libye a semble-t-il privé des individus de la possibilité de demander l'asile et conduit au refoulement de personnes ayant besoin de protection. D'autres problèmes demeurent dans le domaine de l'asile dont l'accès à l'aide juridique et à l'interprétation et les nombreuses exceptions prévues à l'effet suspensif d'un appel. Il semble que les conditions de vie dans les CDA et CARA ne soient pas toujours adéquates et qu'aucune aide ne soit prévue pour les demandeurs d'asile qui choisissent ou qui sont obligés de quitter ces centres. Le SPRAR, quoique apprécié, est clairement insuffisant pour couvrir les besoins réels en matière d'intégration de demandeurs d'asile et des réfugiés. Il continue par ailleurs à être fait état de mauvais traitements infligés à des personnes détenus dans des CIE dont les infrastructures ne seraient en outre pas adaptées aux périodes de détention plus longues (jusqu'à 180 jours) désormais prévues par la loi.

Suite aux événements survenus début 2011 en Afrique du nord de nombreux problèmes se sont posés, dont le renvoi apparemment trop expéditif de certains arrivants et de mauvaises conditions d'accueil qui ont contribué à créer des tensions au sein de la population locale.

L'Italie a à plusieurs reprises expulsé des non ressortissants de son territoire – notamment en vertu des dispositions du droit interne visant à renforcer la lutte contre le terrorisme – en dépit de mesures provisoires indiquées par la Cour européenne des droits l'homme.

Des préjugés anti-islamiques et antisémites persistent dans la société italienne. Les musulmans continuent à être stigmatisés par le discours et les propositions politiques de certains partis et quelques dizaines d'incidents antisémites sont relevés chaque année. L'internet joue un rôle de plus en plus important dans la diffusion d'idées antisémites.

Les préjugés à l'encontre des personnes d'origine étrangère et des travailleurs migrants persistent également, les affectant dans l'accès à l'emploi ainsi que sur le lieu du travail. Les travailleurs migrants ont par ailleurs été particulièrement touchés par la crise économique. Il continue par ailleurs à être fait état de discriminations raciales dans le cadre de l'accès au logement dans le secteur privé ; en parallèle, certaines municipalités durcissent les conditions d'accès à des logements publics en multipliant les critères à remplir, souvent de manière à ce qu'ils pèsent de façon plus lourde sur les non ressortissants.

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

L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'évaluer l'efficacité des dispositions pénales en vigueur en matière d'incitation à la haine et de les renforcer si nécessaire, et de renforcer encore les dispositions civiles contre la discrimination raciale. Elle leur recommande d'intensifier leurs efforts pour informer les victimes des dispositions en vigueur et pour former les acteurs pertinents du système judiciaire à les appliquer rigoureusement.

L'ECRI recommande aux autorités italiennes de prendre des mesures pour renforcer le rôle de l'UNAR, notamment en étendant formellement ses compétences de sorte que les dispositions législatives pertinentes couvrent clairement la discrimination fondée non seulement sur l'origine ethnique ou la race mais également sur la couleur, la langue, la religion, la nationalité et l'origine nationale ; en lui reconnaissant le droit

d'agir en justice ; et en veillant à ce que sa pleine indépendance soit garantie en droit comme en fait. L'ECRI souligne à cet égard que toutes les ressources humaines et financières nécessaires devront également être mises à disposition de l'UNAR au vu de sa charge de travail.*

L'ECRI exhorte les autorités à adopter des mesures fermes pour s'attaquer à l'utilisation par des partis politiques ou leurs représentants de discours xénophobes ou racistes. Elle leur recommande également d'encourager les médias à jouer un rôle actif contre le développement d'un climat xénophobe et de combattre la diffusion d'idées racistes par le biais d'internet. Elle en appelle en outre aux autorités à condamner tout acte de violence raciste et à renforcer les mesures prises pour lutter contre de tels actes.

L'ECRI formule une série de recommandations aux autorités pour remédier aux principaux problèmes relevés dans le contexte du « *pacchetto sicurezza* ». Elle formule également une série de recommandations visant à mettre fin aux discriminations auxquelles font face les Roms dans divers domaines de la vie dont notamment l'accès aux documents d'identité et l'accès aux droits sociaux.

L'ECRI exhorte les autorités italiennes à veiller à ce que tous les Roms susceptibles d'être expulsés de leur logement bénéficient pleinement de toutes les garanties prévues en droit international à cet égard. Elle souligne en particulier que les personnes concernées doivent être avisées de tout projet d'expulsion et bénéficier d'une protection juridique adéquate, et ne doivent pas faire l'objet d'expulsions sans possibilité de relogement décent, même dans les cas où elles ne devraient rester dans le pays que pour des périodes limitées.*

L'ECRI formule une série de recommandations visant à assurer l'accès des demandeurs d'asile à des procédures en pleine conformité avec le droit international ainsi qu'à des conditions de vie adéquates, et à éviter toute expulsion en violation de l'article 3 CEDH.

L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de prendre toutes les mesures voulues afin d'assurer le plein respect du principe de non refoulement. Elle les exhorte à mettre immédiatement et définitivement fin à la politique dite de « *respingimento* ». Elle souligne dans ce contexte la nécessité de garantir l'accès aux procédures de demande d'asile en pleine conformité avec la Convention de Genève de 1951, la Convention européenne des droits de l'homme et les Directives européennes pertinentes.*

L'ECRI recommande aux autorités de renforcer leurs efforts pour lutter contre l'antisémitisme et la discrimination à l'encontre des musulmans.

L'ECRI formule une série de recommandations visant à renforcer la lutte contre la discrimination raciale à l'encontre de différents groupes relevant de son mandat, que ce soit dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement ou de la santé. Elle recommande également aux autorités italiennes de mettre en place un système de collecte de données ethniques efficace et conforme aux normes internationales en matière de protection des données.

L'ECRI invite les autorités à condamner publiquement toute manifestation de racisme ou de discrimination raciale de la part des fonctionnaires de police, et leur recommande de créer un organe indépendant chargé d'enquêter sur toute allégation de violation des droits de l'homme – et notamment toute allégation de comportement raciste – commise par la police.

* 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. Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé à l'Italie de ratifier sans délai le Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui prévoit une interdiction générale de la discrimination, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Convention européenne sur la nationalité, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention sur la cybercriminalité et son Protocole additionnel, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.
2. L'Italie n'a toujours pas ratifié la plupart de ces instruments. En ce qui concerne le Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme, les autorités n'ont fourni aucune indication quant aux perspectives d'une ratification future. L'ECRI note que toutes les personnes relevant de la juridiction de l'Italie ont déjà la possibilité de dénoncer des discriminations au niveau international puisque l'Italie reconnaît la compétence du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale pour recevoir et examiner des communications de personnes alléguant des violations par l'État de droits garantis par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD). Selon l'ECRI, ratifier le Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme devrait ainsi être considéré comme un pas supplémentaire qui ne pose pas de difficulté de principe.
3. Les autorités ont indiqué en ce qui concerne la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, que plusieurs projets de loi qui auraient ouvert la voie à la ratification ont déjà été soumis au Parlement, sans pour autant que le processus aboutisse ; la principale difficulté restante serait la détermination de la liste des langues à protéger. Concernant la Convention européenne sur la nationalité, les autorités ont indiqué que la législation en vigueur est toujours fondée sur le principe du droit du sang mais que certains cas spécifiques d'acquisition de la nationalité selon le principe du droit du sol sont aujourd'hui prévus afin d'éviter l'apatridie. L'éventuel élargissement des possibilités d'acquérir la nationalité fait selon les autorités l'objet d'importants débats en Italie, de sorte qu'il est impossible de prévoir avec certitude une date de ratification de cette Convention. Les autorités ont par ailleurs fait savoir que, bien que la législation italienne garantisse déjà la plupart des droits consacrés dans la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, l'Italie n'est pas en mesure de ratifier cet instrument, qui ne fait selon elles aucune distinction entre les travailleurs migrants en situation régulière et irrégulière et dont de nombreuses dispositions relèvent du domaine de compétence de l'Union européenne. L'ECRI souligne que ces trois instruments, en aidant les personnes relevant de la juridiction de l'Italie à participer sur un pied d'égalité dans la société italienne, peuvent fortement contribuer à la lutte contre le racisme¹, la discrimination

¹ D'après la Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, on entend par « racisme » la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes.

raciale² et les formes d'intolérance qui leur sont associées. Concernant la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, l'ECRI relève en outre que celle-ci comprend des dispositions relatives à la promotion de conditions saines, équitables, dignes et légales en ce qui concerne les migrations internationales et peut faciliter la protection de personnes appartenant à des groupes relevant du mandat de l'ECRI, contribuer à renforcer une approche des migrations fondée sur les droits³ et en fin de compte avoir pour effet de réduire les migrations irrégulières.

4. L'ECRI note avec intérêt que l'Italie a ratifié le 5 juin 2008 la Convention sur la cybercriminalité, éliminant ainsi un obstacle à la ratification de son Protocole additionnel, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.
5. L'ECRI recommande vivement à l'Italie de ratifier dans les meilleurs délais le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.
6. L'ECRI réitère sa recommandation à l'Italie de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Convention européenne sur la nationalité et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.
7. L'ECRI encourage l'Italie à ratifier dans les meilleurs délais le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.
8. Dans son troisième rapport, l'ECRI a appelé l'Italie à étendre l'application de la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local au chapitre C de ladite Convention, qui concerne l'attribution des droits de vote et d'éligibilité aux résidents étrangers. Alors qu'un certain nombre de propositions législatives allant dans ce sens avaient été déposées dans la période précédant la publication du troisième rapport de l'ECRI, celles-ci n'ont pas été adoptées.
9. Les autorités ont indiqué que cette question est actuellement débattue en Italie. La Cour constitutionnelle a reconnu la légitimité d'un certain nombre de lois régionales accordant des droits électoraux aux ressortissants étrangers, et des conseillers adjoints étrangers ont en effet été élus dans diverses municipalités. Toutefois, la Constitution réserve les droits électoraux passifs et actifs aux seuls ressortissants italiens, sauf en matière d'élection européenne ou administrative ; ainsi, tout éventuel projet visant à étendre davantage ces droits devra tenir compte de la nécessité de modifier la Constitution. L'ECRI souligne dans ce contexte que la possibilité d'exercer des droits électoraux passifs et actifs au niveau local constituerait un facteur d'intégration dans la société italienne des ressortissants étrangers qui y résident de longue date.
10. L'ECRI encourage vivement l'Italie à étendre dès que possible l'application de la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local

² La Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale définit la discrimination raciale comme étant toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui n'a pas de justification objective et raisonnable.

³ Voir notamment Commission mondiale sur les migrations internationales, *Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action (Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales)*, Suisse, 2005, pp 61-63.

au chapitre C de ladite Convention, qui concerne l'attribution aux résidents étrangers des droits de vote et d'éligibilité.

Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

- *Dispositions régissant l'accès à la nationalité*
11. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de faciliter l'obtention de la nationalité italienne à la fois par les enfants nés ou élevés en Italie et par les résidents de longue date, notamment en adoptant des modifications législatives. Bien que des députés appartenant à deux partis politiques différents aient depuis lors élaboré et soumis à une commission parlementaire une nouvelle proposition de loi, commune, visant à faciliter l'acquisition de la nationalité par les enfants nés ou arrivés très jeunes en Italie, il est peu probable que cette loi soit adoptée en l'absence d'un soutien suffisant au sein du parlement. Or, comme indiqué plus haut, l'absence d'évolution législative en matière d'acquisition de la nationalité constitue également un obstacle à la ratification par l'Italie de la Convention européenne sur la nationalité.
 12. La société civile souligne qu'il demeure difficile pour les étrangers de remplir les conditions d'acquisition de la nationalité italienne en raison notamment de la nécessité pour eux de prouver leur résidence sans interruption en Italie, depuis la naissance pour les enfants nés en Italie⁴ ou pendant dix ans pour les adultes⁵. Ces difficultés concerneraient notamment des Roms de l'ex-Yougoslavie résidant légalement en Italie depuis longtemps – parfois jusqu'à 30 ans – mais n'étant pas en mesure de démontrer la continuité de leur résidence, ou leurs enfants, notamment dans les cas où les parents n'avaient pas demandé la résidence avant la naissance de leur enfant. Par ailleurs, il ne semble pas que les problèmes signalés par l'ECRI dans son troisième rapport concernant des délais excessifs d'examen de demandes de naturalisation et un manque de transparence des décisions pertinentes aient été résolus, même si des efforts ont été déployés afin de permettre aux candidats à l'acquisition de la nationalité de suivre en ligne le progrès de l'examen de leur demande. L'ECRI souligne que, tout comme la possibilité d'exercer des droits électoraux, l'acquisition de la nationalité du pays de résidence constitue un facteur d'intégration important pour les ressortissants étrangers qui y résident de longue date.
 13. L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'assouplir la législation sur l'acquisition de la nationalité afin de faciliter son acquisition par des personnes qui résident sur son territoire légalement et habituellement, en conformité avec les dispositions de la Convention européenne sur la nationalité.
 14. L'ECRI recommande à nouveau aux autorités italiennes de veiller à ce que les dispositions relatives à la naturalisation soient appliquées dans tous les cas d'une manière non discriminatoire, en assurant une plus grande transparence, des prises de décisions dans un délai raisonnable et sans que les retards excessifs non imputables au demandeur nuisent à la situation de ce dernier.

⁴ Article 4(2) de la loi n°91 du 5 février 1992 instituant de nouvelles règles concernant la nationalité.

⁵ Article 9(1)(f) de la loi n°91 du 5 février 1992 instituant de nouvelles règles concernant la nationalité.

Dispositions pénales

- *Teneur des dispositions pénales pertinentes*
15. L'ECRI a fait état dans son deuxième rapport de l'ensemble des dispositions pénales contre les propos et les actes racistes en vigueur à l'époque (2001)⁶. Comme l'ECRI l'a relevé dans son troisième rapport, la loi n°85/2006 a réduit les peines prévues à l'article 3(1)-a de la loi n° 205/1993 (« loi Mancino ») pour les infractions relatives à la diffusion d'idées prônant la supériorité ou la haine ethnique ou raciale et à la discrimination raciale. La peine maximale est ainsi passée de trois ans d'emprisonnement à dix-huit mois d'emprisonnement ou une amende allant jusqu'à 6 000 EUR. Dans son troisième rapport, l'ECRI a ainsi recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que des dispositions de droit pénal adéquates soient en place pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Ce faisant, l'ECRI a souligné l'importance de prendre des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives contre de telles infractions.
16. Il est à noter qu'en parallèle à la réduction des peines introduite par la loi n°85/2006, le texte des paragraphes 3(1)-a et b de la loi n° 205/1993 a été reformulé de manière plus restrictive⁷. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, la

⁶ Voir le deuxième rapport de l'ECRI sur l'Italie, CRI(2002)4, § 11.

⁷ L'article 3(1) de la loi n°654/1975 telle que modifiée par la loi n°205/1993 (qui fait référence à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale) se lisait ainsi :

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, anche ai fini dell'attuazione della disposizione dell'articolo 4 della convenzione, è punito:

a) con la reclusione sino a tre anni chi diffonde in qualsiasi modo idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero incita a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;

b) con la reclusione da sei mesi a quattro anni chi, in qualsiasi modo, incita a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;

1. Sauf si l'acte constitue une infraction plus grave, et aux fins de la mise en œuvre de l'article 4 de la Convention, il est punissable :

a) d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans, encourue par toute personne qui, de quelque manière que ce soit, diffuse des idées fondées sur la supériorité ou la haine raciales ou ethniques, ou commet – ou incite à commettre - des actes de discrimination fondés sur des motifs raciaux, ethniques, nationaux ou religieux ;

b) d'une peine d'emprisonnement comprise entre six mois et quatre ans, encourue par toute personne qui, de quelque manière que ce soit, commet – ou incite à commettre – des violences ou des actes d'incitation à la violence pour des motifs raciaux, ethniques, nationaux ou religieux.

Suite aux modifications introduites par la loi n°85/2006, l'article 3(1) se lit désormais ainsi :

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, anche ai fini dell'attuazione della disposizione dell'articolo 4 della convenzione, è punito:

a) con la reclusione fino ad un anno e sei mesi o con la multa fino a 6.000 euro chi propaga idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;

b) con la reclusione da sei mesi a quattro anni chi, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;

1. Sauf si l'acte constitue une infraction plus grave, et aux fins de la mise en œuvre de l'article 4 de la Convention, il est punissable :

a) d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an et six mois ou d'une amende pouvant atteindre 6 000 euros, encourue par toute personne qui, de quelque manière que ce soit, fait la propagande d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciales ou ethniques, ou commet des actes de discrimination fondés sur des motifs raciaux, ethniques, nationaux ou religieux, ou est l'instigateur de tels actes ;

b) d'une peine d'emprisonnement comprise entre six mois et quatre ans, encourue par toute personne qui, de quelque manière que ce soit, commet des violences ou des actes d'incitation à la violence pour des motifs raciaux, ethniques, nationaux ou religieux, ou est l'instigateur de telles violences ou de tels actes.

Cour de Cassation a eu à se prononcer sur la nouvelle formulation introduite en 2006. Selon la Cour, dans l'énoncé des actes racistes interdits, le remplacement du terme « diffusion » par le terme « propagande » a notamment eu pour effet de limiter l'interdiction de la diffusion d'idées racistes aux (seuls) cas où ces idées sont propagées dans le but de conditionner ou d'influencer le comportement ou la mentalité d'un large public afin de recueillir son adhésion autour de l'idée propagée⁸. L'ECRI regrette ce pas en arrière législatif qui – comme la Cour de Cassation l'a confirmé – diminue la portée de la loi. Elle rappelle que selon sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, la loi doit ériger en infraction pénale, entre autres, la diffusion ou la distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations d'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination, des injures ou de diffamation, ou des menaces à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique⁹.

17. Un projet de loi approuvé par le gouvernement en janvier 2007, qui aurait rétabli les textes et les peines en vigueur avant les modifications intervenues en 2006 et étendu leur champ d'application aux infractions fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre n'a pas été approuvé par le Parlement. Un autre projet de loi visant à pénaliser le déni de l'Holocauste a également été rejeté en 2007. Les autorités ont toutefois souligné que la législation en vigueur en Italie va au-delà des critères minimaux retenus par le Conseil de l'Union européenne dans sa Décision-cadre de 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal : en particulier, le droit italien prévoit des peines plus lourdes et punit certains comportements même en l'absence de danger à l'ordre public¹⁰.
18. L'ECRI note que bien que la législation italienne couvre un grand nombre de faits pouvant relever du racisme ou de la discrimination raciale, le gouvernement a mis en avant en 2007 la nécessité de répondre de manière ferme à une croissance exponentielle de phénomènes d'actes de discrimination fondés sur des motifs relevant du mandat de l'ECRI. Il est difficile en l'absence de statistiques détaillées quant aux affaires pertinentes¹¹ d'évaluer l'impact concret des amendements adoptés en 2006. L'ECRI reste néanmoins préoccupée par les limitations aux éléments constitutifs d'une infraction pénale et les diminutions de peines introduites par le biais des amendements adoptés en 2006. Elle souligne l'importance de veiller à ce qu'il ne soit pas trop difficile de remplir d'éventuelles conditions de publicité liées à l'interdiction de comportements visant à diffuser des idées racistes : pour l'ECRI, des propos tenus lors de réunions d'organisations néo-nazies ou échangés dans un forum de discussion sur l'Internet, par exemple, devraient être réprimés par la loi¹².

Voir aussi la Note explicative relative aux propositions d'amendements faites par le gouvernement en 2007 : Ministero della Giustizia, DDL – Norme in materia di repressione della discriminazione razziale – Relazione.

⁸ Cour de Cassation, 13 décembre 2007, *Bragantini ed altri*, sentence n°13234/08. A noter qu'en l'espèce, les actes concernés ont tout de même été réprimés. Voir ci-dessous, *Application des dispositions pénales pertinentes*.

⁹ Voir notamment le paragraphe 18 f) des composantes-clés de la législation annexées à cette Recommandation.

¹⁰ Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

¹¹ Voir ci-après, *Application des dispositions pénales pertinentes*.

¹² Exposé des motifs relatif à la Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, § 38.

19. L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'examiner de près la manière dont les tribunaux interprètent les paragraphes 3(1)-a et -b de la loi n°205/1993 tels que modifiés par la loi n°85/2006, afin d'évaluer l'efficacité des dispositions actuelles pour lutter contre la diffusion d'idées racistes ainsi que l'incitation à commettre et le fait de commettre des actes discriminatoires ou des actes motivés par la haine. Elle leur recommande de modifier ces dispositions si cela s'avère nécessaire afin de garantir une protection efficace contre de tels actes.

- *Application des dispositions pénales pertinentes*

20. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités à assurer une meilleure mise en œuvre des dispositions pénales existantes contre le racisme et la discrimination raciale, en mettant tout particulièrement l'accent sur les dispositions contre la violence à motivation raciste et l'incitation à la violence et à la discrimination raciales. A cette fin, l'ECRI a recommandé aux autorités de fournir des informations spécifiques détaillées sur ces dispositions à tous les acteurs impliqués dans le système de justice pénale. Elle a également recommandé aux autorités de donner une plus grande impulsion politique à la lutte contre toutes les manifestations de racisme et de discrimination raciale.

21. L'ECRI estime qu'il est impossible d'évaluer l'efficacité globale des dispositions pénales permettant de réprimer les incidents racistes¹³. L'ECRI a reçu à cet égard des informations de plusieurs sources selon lesquelles d'une part, peu de victimes d'infractions racistes portent plainte et d'autre part, la prise en compte par les tribunaux et la police de faits en tant que circonstances aggravantes dans de tels cas est peu fréquente¹⁴. Les condamnations pour promotion (« *chi propaganda* ») d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale¹⁵ et l'incitation à la discrimination raciale¹⁶ sont également rares.

22. Par ailleurs, selon des informations reçues par l'ECRI, les autorités concernées ne procèdent pas encore à une collecte de données systématique en matière d'incidents ni d'infractions racistes. En l'absence de telles données, il est également impossible d'évaluer le nombre d'incidents racistes en Italie. Dans ce contexte, l'ECRI note avec intérêt que les autorités sont en train de travailler sur la collecte de données en la matière. D'après les informations fournies par les autorités, ce travail a toutefois révélé certaines lacunes : par exemple, les cas où la motivation raciste a bien été prise en compte comme circonstance aggravante par les tribunaux ne sont pas toujours relevés dans les statistiques existantes.

¹³ L'ECRI tient à rappeler dans ce contexte qu'aux termes du paragraphe 14 de sa Recommandation de politique générale n°11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, on entend par incident raciste « tout incident perçu comme étant raciste par la victime ou toute autre personne ».

¹⁴ Voir toutefois Cour de Cassation, Sez. 5, n° 22570 du 28/1/2010, dep. 11/6/2010, P.G. in proc. Scocozza, rv 247495, affaire dans laquelle la Cour a estimé que l'expression « sale nègre » relevait bien du domaine des circonstances aggravantes car il comportait à l'évidence, un jugement de valeur négatif quant à la « race » de la victime ; Cour de Cassation, Sez. 5, n°11590 du 28/1/2010, dep. 25/3/2010, P.G. in proc. Singh, rv 246892, affaire d'injures proférées à l'encontre d'un Italien, dans laquelle la Cour a estimé que les dispositions pertinentes ne s'appliquaient pas puisque ces injures ne pouvaient pas être liées à un sentiment d'infériorité susceptible de constituer une discrimination.

¹⁵ Voir toutefois Cour de Cassation, 10 juillet 2009, Bragantini ed altri, rv. 245168, dans laquelle plusieurs personnes dont le maire de Vérone ont été condamnées pour diffusion et promotion (« *propaganda* ») d'idées racistes, après avoir promu publiquement la collecte de signatures pour une pétition visant à éloigner définitivement les Roms de Vérone.

¹⁶ Voir toutefois une affaire concernant le maire adjoint de Trévise, condamné le 26 octobre 2009 par le Tribunal de première instance de Venise pour incitation à la haine raciale.

23. L'ECRI encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour améliorer la collecte de données sur l'application des dispositions pénales relatives à la lutte contre le racisme et la xénophobie. A cet égard elle souligne l'importance de prendre en compte l'éventuelle dimension raciste d'un acte dès le moment où la plainte est déposée et de suivre de manière systématique tout au long de la procédure cet aspect de l'affaire et les suites qui y sont données.
24. L'ECRI recommande également aux autorités italiennes de prendre des mesures pour encourager les victimes et les témoins d'incidents racistes à signaler de tels actes, conformément à sa Recommandation de politique générale n°11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police.
25. Les autorités ont indiqué que l'enseignement des droits de l'homme fait partie non seulement de la formation continue dispensée aux forces de la police de tous les grades, mais aussi de formations spécifiques. Les sujets abordés lors de telles formations incluent la situation des groupes vulnérables qui peuvent être exposés à la discrimination¹⁷. Les autorités ont également indiqué que le Conseil supérieur de la magistrature organise régulièrement des formations de mise à jour sur les nouvelles dispositions législatives et la jurisprudence récente ayant trait par exemple à la discrimination, le statut juridique des étrangers, le multiculturalisme et le système pénal ou la protection des droits fondamentaux. Les barreaux locaux organisent également des formations destinées aux avocats.
26. Bien que l'ECRI estime que ces initiatives soient encourageantes, elle reste préoccupée par le faible nombre de condamnations prononcées, alors que de nombreux cas sont rapportés où des personnes – y compris des personnages politiques – prononcent des propos à caractère intolérant, voire xénophobe ou raciste, ou commettent des actes de cette nature¹⁸. Des mesures de formation supplémentaires destinées à l'ensemble des acteurs travaillant dans le domaine du droit pénal semblent encore nécessaires afin de renforcer l'application des dispositions pénales contre les infractions à caractère raciste.
27. L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts visant à former tous les acteurs du système de justice pénale – la police, les procureurs et les juges – de façon initiale et continue aux dispositions pénales interdisant les actes à caractère raciste, de manière à garantir une application efficace de ces dispositions. Elle recommande également d'offrir la possibilité aux avocats de suivre des formations sur ces dispositions.

Dispositions de droit civil et administratif

- *Teneur des dispositions relatives à la lutte contre la discrimination raciale*
28. Comme relevé dans le troisième rapport de l'ECRI, des dispositions en matière de droit civil et administratif contre la discrimination ont été introduites en Italie en 1998¹⁹ ; par la suite, en 2003, deux décrets législatifs ont été adoptés afin de

¹⁷ Rapport de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Italie du 13 au 15 janvier 2009, 16 avril 2009, CommDH(2009)16, Annexe : Italy's comments on the report of T. Hammarberg, p. 4 et s.

¹⁸ Voir ci-après, *Racisme dans le discours public*.

¹⁹ Articles 43 et 44 du décret-loi n°286/1998.

transposer en droit italien les directives européennes 2000/43/CE²⁰ et 2000/78/CE²¹. Dans son troisième rapport, l'ECRI s'est félicité du fait que certains éléments contenus dans sa Recommandation de politique générale n°7 étaient reflétés dans le cadre juridique contre la discrimination tout en relevant que d'autres aspects de cette Recommandation n'y figuraient pas ou y étaient reflétés moins clairement. Elle a souligné l'importance d'interdire par la loi les discriminations fondées non seulement sur des motifs tels que la « race », la couleur, la religion et l'origine ethnique mais aussi sur la langue et la nationalité, et de prévoir dans la législation contre la discrimination l'aménagement de la charge de la preuve ; elle a également rappelé que les autorités publiques devraient être soumises à l'obligation de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions.

29. Une série d'amendements à ces décrets-lois a été adoptée en 2008²², dans le cadre d'une procédure d'infraction engagée par la Commission européenne contre l'Italie. Le renversement de la charge de la preuve est désormais explicitement prévu en droit civil et administratif dès lors que le plaignant établit des éléments factuels qui peuvent montrer de manière précise et cohérente la présomption de l'existence d'actes, d'accords ou de comportements discriminatoires. Une protection juridique contre la victimisation du plaignant est également prévue afin de prévenir d'éventuelles représailles à son encontre et en ce qui concerne l'interdiction de la discrimination dans le domaine de l'emploi, la qualité pour ester en justice au nom de la victime ou pour soutenir son cas est désormais reconnue non seulement aux syndicats mais également à d'autres organisations ou associations qui représentent les intérêts concernés.
30. L'ECRI note avec intérêt ces amendements, qui renforcent les dispositions de lutte contre la discrimination dans les domaines autres que le droit pénal. Elle regrette toutefois que les autorités italiennes n'aient pas saisi cette occasion pour inclure la nationalité et la langue parmi les motifs protégés par la législation contre la discrimination ni pour introduire une obligation, à laquelle seraient soumise l'ensemble des autorités publiques dans l'exercice de leurs fonctions, de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination.
31. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de renforcer encore les dispositions de droit civil et administratif contre la discrimination raciale, tenant compte des éléments contenus dans la Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI, notamment en ce qui concerne la nécessité de protéger les individus d'une discrimination fondée non seulement sur des motifs tels que la « race », la couleur, la religion et l'origine ethnique mais aussi la langue et la nationalité, ainsi que la nécessité de soumettre les autorités publiques à l'obligation de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions.

²⁰ Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, transposée par le Décret législatif n°215 du 9 juillet 2003 – Transposition de la Directive UE 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, Journal officiel n°186 du 12 août 2003.

²¹ Directive 2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, transposée par le décret législatif n°216 du 9 juillet 2003 – Transposition de la Directive UE 2000/78/EC mettant en œuvre le principe d'égalité de traitement en matière d'emploi et de conditions de travail, Journal officiel n°187 du 13 août 2003.

²² Voir les articles 8-sexies et 8-septies de la loi n°101 du 6 juin 2008 (Journal Officiel n°132 du 7 juin 2008) qui convertissent en loi le décret-loi du 8 avril 2008.

32. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que toutes les organisations actives dans le domaine de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale – et non seulement celles inscrites auprès du Département pour l'égalité des chances de la Présidence du Conseil des Ministres – soient en mesure d'introduire devant les tribunaux des actions au nom des victimes présumées de ces phénomènes. Depuis lors, les dispositions législatives n'ont pas été modifiées ; l'UNAR a toutefois entrepris des efforts visant à accroître le nombre d'organisations non gouvernementales habilitées à porter des affaires devant les tribunaux. Ces actions et leur impact sont examinés plus loin²³.

33. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de favoriser l'accès des victimes de discrimination raciale à des recours civils et administratifs efficaces, en veillant à ce que toutes les organisations actives dans le domaine de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale soient en mesure d'introduire des actions au nom des victimes présumées de ces phénomènes.

- *Application des dispositions relatives à la lutte contre la discrimination raciale*

34. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités de prendre des mesures afin d'améliorer l'application des dispositions de droit civil et administratif pour lutter contre la discrimination raciale. Elle a mis en exergue l'importance de sensibiliser davantage le grand public, les groupes vulnérables à la discrimination raciale, ainsi que la communauté juridique au cadre juridique civil et administratif qui s'applique en matière de lutte contre la discrimination. L'essentiel des activités de sensibilisation du grand public et des groupes vulnérables à la discrimination raciale sont menées par l'UNAR et sont examinées plus loin²⁴.

35. L'ECRI se félicite des efforts entrepris pour sensibiliser le milieu professionnel concerné par la lutte contre le racisme et la discrimination raciale aux dispositions existantes dans les domaines du droit civil et administratif et à la nécessité de prévenir de tels actes. Elle relève toutefois que malgré ces efforts, le nombre d'affaires de discrimination raciale portées devant la justice civile et administrative reste faible. L'ECRI souligne à cet égard que l'absence de plaintes formelles ne signifie pas qu'aucun cas ne se produit²⁵ mais peut être due à des facteurs tels qu'une faible connaissance par les victimes de leurs droits, un manque de sensibilité des autorités compétentes en la matière, une faible visibilité des recours existants ou des difficultés d'accès à ces recours. Elle note que des cas de discrimination fondée sur des motifs comme la couleur, l'origine nationale ou ethnique, la nationalité ou la religion sont effectivement signalés. Toutefois, la législation civile et administrative contre la discrimination demeure selon la société civile encore trop peu connue du grand public.

²³ Voir ci-dessous, *Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions*.

²⁴ Voir ci-après, *Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions – UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)*.

²⁵ A titre d'exemple l'on peut noter l'approbation par un Tribunal des mineurs d'un décret d'adoption international en faveur d'un couple qui avait spécifié qu'il n'était pas disposé à accueillir des enfants de peau mate ou différente du type européen. Saisie de l'affaire dans le cadre d'un recours dans l'intérêt de la loi, la Cour de cassation (arrêt n°13332 du 1^{er} juin 2010) a stipulé que le décret d'aptitude à l'adoption prononcé par le Tribunal des mineurs ne peut ni être fondé sur des références à l'ethnie des mineurs à adopter, ni contenir des indications relatives à une telle ethnie. Si un couple de demandeurs exprime de telles attitudes discriminatoires, celles-ci doivent être appréciées par le juge du fond dans le cadre de l'évaluation de l'aptitude des parents à l'adoption internationale.

36. L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts pour informer les victimes de discrimination raciale quant aux possibilités de saisir les tribunaux civils et administratifs.
37. L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts visant à former de façon initiale et continue les acteurs pertinents du système de justice aux dispositions civiles et administratives interdisant la discrimination raciale, de manière à garantir une application efficace de ces dispositions. Elle recommande également d'offrir la possibilité aux avocats de suivre des formations sur ces dispositions.

Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions

- *UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)*
38. Dans son troisième rapport, l'ECRI s'est félicitée de la création du Bureau national de lutte contre la discrimination raciale (*Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali*, UNAR). Cet organe est chargé d'importants aspects de la lutte contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique. L'ECRI a invité les autorités à faire régulièrement le point sur le statut, les prérogatives et les responsabilités de l'UNAR afin de veiller à ce qu'il assure la meilleure protection possible aux victimes de discrimination raciale. L'ECRI a notamment attiré l'attention des autorités italiennes sur la nécessité pour ces organes de préserver leur indépendance et sur l'éventail de pouvoirs qui devraient être conférés à un tel organe spécialisé.
39. Ces dernières années, l'UNAR a développé ses activités de manière significative, devenant plus actif et plus visible. Grâce au travail de l'UNAR et à des actions menées conjointement avec les préfectures concernées, plusieurs ordonnances municipales discriminatoires ont été supprimées. En ce qui concerne son travail avec des victimes de discrimination, le financement et les effectifs du centre de contact de l'UNAR (ancien centre d'appel) ont doublé. L'UNAR a également tenu plusieurs auditions au niveau régional visant à accroître le nombre d'ONG habilités à porter des affaires devant les tribunaux, portant à plus de 450 le nombre d'ONG auxquelles cette possibilité est actuellement reconnue. Dans le domaine de la sensibilisation à la non-discrimination et de la promotion de l'égalité des chances, les travaux de l'UNAR ont porté notamment sur le renforcement de la semaine d'action annuelle contre le racisme, l'organisation du volet italien de la campagne « *Dosta!* » contre la discrimination à l'encontre des Roms, la mise en place d'une semaine annuelle contre la violence et la réalisation du projet « *Diversità come valore* » (la diversité en tant que valeur), cofinancé par l'Union européenne et dans lequel participent directement plusieurs ONG actives dans la lutte contre le racisme²⁶. En outre, l'organisation d'initiatives conjointes de sensibilisation au thème de la discrimination, notamment dans les domaines de la jeunesse, des sports et de l'école²⁷ figure dans les accords conclus par l'UNAR avec des acteurs régionaux de la lutte contre le racisme²⁸. Enfin, dans le cadre de projets financés grâce au Fonds social européen, l'UNAR participe à des actions visant à établir un système harmonisé pour suivre le nombre et les types de plaintes de discrimination et à mettre en place une base de données couvrant toutes les formes de discrimination au niveau local.

²⁶ UNAR, *Relazione al Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela*, Anno 2009, p. 18.

²⁷ UNAR, *Relazione al Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela*, Anno 2009, p. 24.

²⁸ Voir ci-après.

40. L'ECRI se félicite de cette évolution positive. Elle note également avec intérêt que selon les informations fournies par l'UNAR, celui-ci commence à intégrer dans ses travaux des motifs de discrimination autres que les deux seuls motifs (race et origine ethnique) reconnus formellement par la loi ; ainsi, en 2010, 10% des dossiers traités par l'UNAR concernaient d'autres motifs de discrimination. Si ce rôle plus large est reconnu de facto par le Département pour l'égalité des chances, l'ECRI estime qu'il serait préférable de l'asseoir clairement sur une base légale, afin notamment de le rendre plus efficace et plus visible aux victimes de discrimination et aux associations et avocats travaillant avec elles. Par ailleurs, et bien que l'élargissement de la liste des ONG habilitées à représenter en justice des victimes de discrimination soit encourageant, l'ECRI regrette que l'UNAR ne soit toujours pas habilité à agir lui-même en justice : cette fonction fait partie de l'ensemble de compétences qui devraient selon l'ECRI être attribuées aux organes indépendants spécialisés dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale au niveau national²⁹. Elle souligne en outre, compte tenu du fait que la législation applicable en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale semble demeurer encore relativement peu connue³⁰, l'importance de renforcer encore les activités de sensibilisation en la matière.
41. En termes structurels, il est à noter que l'UNAR relève toujours du Département pour l'égalité des chances de la Présidence du Conseil des Ministres. Pour de nombreux acteurs dans le domaine de la lutte contre la discrimination raciale ce lien institutionnel direct est source de préoccupation car il entre en conflit avec l'indépendance nécessaire au fonctionnement efficace d'un tel organe. L'ECRI note que des représentants de l'UNAR ont mis en exergue l'autonomie et l'impartialité qui doivent le caractériser, et que, dans la pratique, l'UNAR a pu critiquer des mesures discriminatoires adoptées au niveau national et obtenir leur suppression. Toutefois, comme souligné dans la Recommandation de politique générale n°2 de l'ECRI relative aux organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, le principe de l'indépendance de ces organes doit être respecté³¹ : il s'agit de la meilleure manière d'assurer à la fois l'efficacité d'un tel organe et la confiance du public en lui. L'ECRI souligne également dans ce contexte la nécessité d'attribuer aux organes spécialisés des fonds suffisants pour leur permettre d'exercer de manière efficace leurs fonctions et responsabilités.
42. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de prendre des mesures pour renforcer le rôle de l'UNAR, notamment en étendant formellement ses compétences de sorte que les dispositions législatives pertinentes couvrent clairement la discrimination fondée non seulement sur l'origine ethnique ou la race mais également sur la couleur, la langue, la religion, la nationalité et l'origine nationale ; en lui reconnaissant le droit d'agir en justice ; et en veillant à ce que sa pleine indépendance soit garantie en droit comme en fait. L'ECRI souligne à cet égard que toutes les ressources humaines et financières nécessaires devront également être mises à disposition de l'UNAR au vu de sa charge de travail.
43. L'ECRI encourage également les autorités italiennes à renforcer les ressources humaines et financières mises à la disposition de l'UNAR pour mener à bien

²⁹ *Recommandation de politique générale n°2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Annexe, Principe 3 ; Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, Annexe, § 24.*

³⁰ *Voir ci-dessus, Dispositions de droit civil et administratif.*

³¹ *Recommandation de politique générale n°2 de l'ECRI relative aux organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Annexe, Principe 5.*

ses activités de sensibilisation à la non-discrimination et de promotion de l'égalité des chances.

44. Dans son troisième rapport, l'ECRI a exhorté les autorités italiennes à veiller à ce que les centres régionaux pour la surveillance de la discrimination raciale prévus par la loi soient mis en place dans toutes les régions sans plus tarder ; elle a, en outre, recommandé aux autorités d'assurer une coordination étroite entre les activités de ces centres et celles de l'UNAR.
45. Depuis lors, l'UNAR a conclu plusieurs accords³² visant à mettre en place des centres régionaux, ou à renforcer les contacts avec ceux déjà existants, et à assurer la bonne coordination des travaux entre les différents niveaux de responsabilité. L'UNAR a l'intention de continuer à développer ces accords dans les années à venir. Il a également conclu un accord avec l'Observatoire pour la sécurité contre les actes de discrimination (créé par la police d'Etat en 2009), afin de mettre en lumière tous les épisodes de discrimination qui se produisent et de favoriser les dépôts de plaintes ainsi que la coordination et la coopération avec tous les acteurs pertinents. Grâce notamment à ces actions, le nombre de cas de discrimination traités par l'UNAR a doublé entre 2009 (380 cas) et 2010 (environ 750 selon les estimations de fin octobre 2010).
46. L'ECRI encourage toutes les autorités concernées à poursuivre l'extension du réseau de centres régionaux pour la surveillance de la discrimination raciale et souligne dans ce contexte qu'ils doivent bénéficier de toutes les ressources humaines et financières nécessaires à leur fonctionnement efficace.
- *Observatoire de la Chambre des députés sur les phénomènes xénophobes et racistes*
47. En 2009 a été établi, à l'initiative du Président de la Chambre des députés, un Observatoire sur les phénomènes xénophobes et racistes, pour donner suite à la volonté de divers députés de contribuer avec une perspective parlementaire à la lutte contre le racisme et la xénophobie et de créer un lien entre les différentes institutions travaillant déjà dans ce domaine. Il compte mettre en place un site internet en 2011, tenir des audiences avec différents acteurs du système de santé et tenir une conférence annuelle (celle de 2010 ayant eu pour thème « Moi-même et les autres »). L'Observatoire est composé, en conformité avec les principes paritaires, de députés de différents partis politiques.
48. L'ECRI salue la volonté de la Chambre des députés de contribuer à la lutte contre le racisme et la xénophobie en Italie ainsi que son intention de travailler de manière ouverte à la société civile. Elle note toutefois que l'Observatoire et son rôle demeurent pour l'instant très peu connus du grand public. Elle espère que ces points pourront être rapidement résolus afin que l'Observatoire puisse en effet jouer un rôle clair et concret dans la lutte contre les phénomènes racistes.

II. Racisme dans le discours public

Exploitation de discours racistes et xénophobes en politique

49. Dans son troisième rapport, l'ECRI a exprimé son inquiétude quant à l'utilisation par des responsables politiques de discours à caractère raciste et xénophobe, prenant pour cible les immigrés non communautaires, les Roms, les musulmans et d'autres groupes relevant du mandat de l'ECRI. Elle a rappelé que les partis politiques doivent prendre position contre toute forme de racisme,

³² De tels accords ont été signés avec les régions d'Emilie-Romagne, de Ligurie, du Piémont, des Pouilles et de Sicile, les provinces de Mantoue, Messine et Pistoia et la commune de Rome.

de discrimination et de xénophobie. Elle a également recommandé aux autorités de prendre des mesures pour lutter contre l'utilisation de discours xénophobes et racistes en politique, tant par le biais de l'application de la législation pénale existante que par l'adoption de mesures supplémentaires.

50. Force est de constater que la situation ne s'est pas améliorée depuis lors ; au contraire, malheureusement, il semble que les discours politiques à caractère raciste ou xénophobe se multiplient. Des responsables politiques au niveau local mais aussi des membres très en vue du gouvernement national ont pris pour cible les Noirs, les Africains, les musulmans, les Roms, les Roumains, les demandeurs d'asile ou les immigrés en général ; les propos tenus sont parfois hostiles voire agressifs à leur égard. Des responsables politiques, y compris des membres du gouvernement national, sont allés jusqu'à proposer la ségrégation des étrangers dans les transports en commun ou dans les écoles, qualifier d'« animaux » les membres de certains groupes minoritaires et d'« invasion » l'arrivée en Italie de demandeurs d'asile, caractériser de « spécialistes de la criminalité » l'ensemble des membres d'un groupe, lancer une opération de recensement de l'ensemble des étrangers d'une commune, ou prôner l'expulsion ou l'incarcération de tous les Roms et le démantèlement de tous leurs campements. Dans certains cas de tels propos ont été suivis d'actes violents contre les groupes minoritaires pris pour cible³³. Or, comme relevé plus haut, très peu de poursuites pénales ont été lancées suite à de tels propos et si ceux-ci ont parfois été condamnés par d'autres acteurs politiques, cela ne semble pas avoir empêché leur prolifération.
51. L'ECRI est profondément préoccupée par cette situation, où des amalgames sont régulièrement faits entre immigrés et insécurité, où les discours virulents se multiplient contre les membres de groupes minoritaires et où des acteurs politiques exploitent un certain climat d'hostilité (qu'ils ont par ailleurs contribué à créer) à l'égard des personnes appartenant à des groupes minoritaires. De surcroît, comme l'attestent d'autres parties du présent rapport, les discours à caractère raciste ou xénophobe reflètent ou sont traduits par des politiques et des mesures discriminatoires ; l'ensemble de ces éléments alimente l'intolérance, la discrimination raciale, la xénophobie et le racisme au sein de la population et tend à légitimer ces phénomènes.
52. Tout en jugeant encourageant la création par le parlement d'un observatoire des phénomènes xénophobes et racistes³⁴, ainsi que le fait que la société civile dénonce la situation actuelle publiquement et sans hésitation, l'ECRI est fermement d'avis que celle-ci nécessite une réaction nettement plus vigoureuse de la part des autorités elles-mêmes. L'ECRI rappelle que le fait de stigmatiser voire de fomenter l'hostilité à l'égard de personnes appartenant à des groupes minoritaires revient à nier la dignité et l'égalité de tous les êtres humains – principe fondamental reconnu par l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe et parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale – et ne doit en aucun cas être toléré. Par conséquent, l'ECRI en appelle aux autorités italiennes à tout mettre en œuvre pour prévenir les discours politiques à caractère raciste ou xénophobe. Elle insiste à nouveau sur le fait que les partis politiques doivent résister à la tentation d'aborder de manière négative les questions relatives aux personnes appartenant à des groupes minoritaires et prendre fermement position contre toute forme de racisme, de discrimination et de xénophobie. Dans ce contexte, l'ECRI attire l'attention des autorités italiennes sur les principes énoncés dans la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et dans

³³ Voir ci-après, *Violence raciste*.

³⁴ Voir ci-dessus, *Observatoire de la Chambre des députés sur les phénomènes xénophobes et racistes*.

sa propre Déclaration sur l'utilisation d'éléments racistes, antisémites et xénophobes dans le discours politique, qui peuvent servir de références pour une attitude responsable de la part des partis politiques en matière de discours politique.

53. L'ECRI exhorte les autorités italiennes à adopter des mesures fermes pour s'attaquer à l'utilisation par des partis politiques ou leurs représentants de discours xénophobes ou incitant à la haine raciale et, en particulier, d'adopter des dispositions juridiques permettant de supprimer le financement public des partis qui promeuvent le racisme ou la xénophobie. A cet égard, elle attire à nouveau l'attention des autorités sur les dispositions pertinentes contenues dans sa Recommandation de politique générale n° 7 relative à la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

Médias

54. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités italiennes à faire comprendre aux médias, sans empiéter sur leur indépendance éditoriale, qu'ils doivent veiller à ce que la présentation de l'information ne contribue pas à installer un climat d'hostilité et de rejet à l'égard des membres de groupes minoritaires. L'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de mener des discussions avec les médias et les autres acteurs pertinents de la société civile sur la meilleure manière d'atteindre cet objectif.

55. L'ECRI note avec regret que des articles sensationnalistes continuent à paraître dans les médias, y compris dans les principaux titres de presse et les émissions télévisées diffusées aux heures de grande écoute. Les Roms et les immigrés sont notamment associés par les médias aux activités criminelles et, partant, à une menace à la sécurité publique ; des images stigmatisantes (parfois communiquées en premier lieu par des responsables politiques) des demandeurs d'asile et des musulmans ont également été diffusées à répétition. Ces publications et diffusions viennent envenimer un climat d'opinion déjà négatif à l'encontre des groupes minoritaires. Certains observateurs font en outre un rapprochement entre la publication de tels articles et des incidents à caractère xénophobe qui les ont suivis.

56. Suite à un incident dans lequel certains médias avaient accusé à tort un ressortissant tunisien d'avoir tué des membres de sa propre famille, l'UNHCR a parrainé l'adoption par la Fédération nationale de la presse italienne et l'Ordre des journalistes d'un code déontologique (la « Charte de Rome ») visant à améliorer la manière dont les médias abordent des sujets relatifs aux demandeurs d'asile, aux réfugiés, aux victimes de traite et aux migrants, en la rendant plus objective³⁵. L'ECRI se félicite de cette initiative et espère qu'elle aura rapidement un impact positif. Elle regrette toutefois la portée restreinte de la Charte, dont le champ d'application est limité à certains groupes minoritaires spécifiques. Elle relève qu'il existe également un Code déontologique des journalistes signé par les deux principales associations de journalistes italiennes en 1993 et selon lequel les journalistes sont tenus de ne commettre aucune discrimination fondée sur la race ou la religion³⁶ ; il semble toutefois que le non respect de cette disposition expose rarement les journalistes à des sanctions. Dans ce contexte, l'ECRI note avec intérêt la création par l'UNAR d'un centre de surveillance des médias visant à identifier les articles comportant

³⁵ *Carta di Roma, 1^{er} janvier 2007, Protocollo deontologico concernente richiedenti asilo, rifugiati, vittime della tratta e migranti.*

³⁶ *Carta dei doveri del giornalista, sottoscritta dal Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti e dalla Federazione Nazionale della Stampa Italiana l'8 luglio 1993. Toute violation de ce Code est considérée comme exposant le journaliste aux procédures disciplinaires prévues au Titre III de la loi n°69 du 3 février 1963.*

des éléments discriminatoires et à les signaler systématiquement aux interlocuteurs pertinents. Par ailleurs, plusieurs ONG ont récemment mis en place un réseau afin de préparer tous les six mois un rapport sur le racisme dans les médias.

57. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités italiennes de bien faire comprendre aux médias, sans empiéter sur leur indépendance, la nécessité d'éviter que la présentation des informations contribue au développement d'un climat d'hostilité et de rejet à l'égard des membres des groupes minoritaires et de jouer un rôle proactif pour empêcher le développement d'un tel climat.
58. Elle recommande également aux autorités italiennes d'encourager les médias à appliquer systématiquement les dispositions du Code de déontologie des journalistes relatives à la discrimination fondée sur la race ou la religion et à reformuler celles-ci si nécessaire afin qu'elles couvrent clairement toutes les formes de discrimination fondées sur la couleur, la religion, la langue, l'origine nationale ou ethnique ou la nationalité ; à mettre en œuvre une formation spéciale des professionnels des médias sur le rôle de l'information dans une société multiculturelle ; et à améliorer la représentation dans ces professions des personnes d'origine immigrée ou appartenant à des minorités ethniques.

Internet

59. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts pour lutter contre la diffusion de toute propagande raciste, xénophobe et antisémite sur l'internet. L'ECRI note avec préoccupation que de nombreux sites contenant des messages de haine raciale voire d'incitation à la violence raciste – notamment à l'encontre des Roms et des Roumains – sont hébergés par des réseaux sociaux. Des blogs prônant la haine raciale ont également été signalés. En outre, la société civile souligne la fréquence de commentaires racistes ou xénophobes figurant notamment dans les forums de discussions des lecteurs, à la suite d'articles publiés sur les sites internet de journaux et des médias audiovisuelles et concernant les Roms, les immigrés ou d'autres groupes relevant du mandat de l'ECRI.
60. Les autorités italiennes ont indiqué qu'elles reconnaissent la nécessité urgente de lutter contre toutes les manifestations de racisme et d'intolérance sur l'internet. Une rubrique spécifique a été créée sur le site web de l'UNAR afin de permettre aux utilisateurs d'internet d'y signaler directement tout matériel raciste ou discriminatoire qu'ils trouvent. L'UNAR en informe le cas échéant la Police postale et des communications, impliquée dans la lutte contre la cybercriminalité, ou la police, afin que celle-ci entame une procédure pénale. La police surveille également des sites internet créés en Italie dont le contenu pourrait être punissable et, si nécessaire, en informe les autorités judiciaires.
61. L'ECRI encourage vivement les autorités italiennes à poursuivre leurs efforts pour combattre la diffusion d'idées racistes et xénophobes par le biais d'internet. Elle attire leur attention sur sa Recommandation de politique générale n°6 relative à la lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'internet, qui propose une série de mesures que les autorités peuvent adopter à cette fin.

III. Violence raciste

62. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités italiennes à poursuivre et intensifier leurs efforts en matière de suivi des incidents racistes, xénophobes et antisémites en Italie. Les autorités italiennes ont indiqué qu'il y a eu 142 infractions motivées par la haine en 2009, dont 64 infractions racistes, 31 xénophobes et 47 antisémites ; en 2008 les chiffres par type

d'infraction étaient de 62, 27 et 23 respectivement, et en 2007 de 52, 42 et 54. Ces chiffres ne sont pas publiés systématiquement ; les personnes intéressées peuvent les obtenir si elles en font la demande. Ils ne concernent pas uniquement les violences physiques commises à l'encontre d'une personne et les dommages matériels mais comprennent aussi des cas d'insultes (que l'ECRI n'examine pas dans le présent chapitre). Une organisation non gouvernementale qui recueille des données indépendantes a pour sa part fait état de 7 homicides et 58 autres cas de violence visant des immigrés ou des réfugiés en 2009 ; une autre a signalé pour la même période 51 cas de violence contre des migrants ou des Roms³⁷.

63. L'ECRI note que les chiffres officiels sur les infractions racistes ne concernent pas tous les cas où la victime estime avoir fait l'objet d'un acte motivé par la haine mais seulement ceux où la police a retenu une motivation raciste, xénophobe ou antisémite ; les données recueillies informellement par la société civile sont fondées essentiellement sur les cas rapportés par la presse. Compte tenu de la réticence de nombreuses victimes à porter plainte³⁸, le nombre d'incidents réellement concernés risque d'être sensiblement plus élevé. L'ECRI souligne qu'afin de prendre pleinement en compte les éventuelles motivations racistes des infractions, il est important d'adopter une définition large de l'incident raciste : celle-ci ne doit pas se limiter à l'évaluation faite par les représentants des forces de l'ordre mais doit couvrir selon l'ECRI tout incident qui est perçu comme étant raciste par la victime ou toute autre personne. Il importe également qu'il existe un enregistrement et un suivi systématique de tous les incidents racistes, à toutes les étapes de la procédure pénale, allant de la déposition d'une plainte aux suites qui y sont données par la police et les procureurs et jusqu'à l'éventuelle décision de justice finale³⁹.

64. L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts en matière de suivi des incidents racistes, xénophobes et antisémites en Italie. Elle leur recommande de veiller à ce que la dimension raciste, xénophobe ou antisémite de toutes les infractions soit effectivement et systématiquement prise en compte par le système de justice pénale, à toutes les étapes de la procédure. Elle leur recommande en outre d'adopter une définition plus large des incidents racistes, comprenant tout incident qui est perçu comme étant raciste par la victime ou toute autre personne.

65. Des attaques particulièrement préoccupantes ont eu lieu ces dernières années contre des campements roms, mettant parfois la vie de leurs habitants en danger. De nombreux incendies criminels ont été signalés en 2008 et 2009 dans des campements roms aux environs de plusieurs villes, notamment Milan, Naples, Pise, Rome et Venise ; des logements ont été détruits et dans certains cas les habitants ont été contraints à quitter le campement suite à ces attaques. Dans un incident particulièrement grave, des centaines d'habitants de Ponticelli, à Naples, armés dans certains cas de barres de métal ou de bois ou de cocktails Molotov, se sont violemment attaqués en mai 2008 aux campements roms du quartier. Les attaques ont duré plusieurs jours et les

³⁷ Voir OSCE ODIHR, *Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses: Annual Reports for 2009, 2008 and 2007*, Varsovie : ODIHR, 2010, 2009 et 2008 respectivement.

³⁸ Voir ci-dessus, *Application des dispositions pénales*.

³⁹ Voir à cet égard 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, Titre III : Concernant le rôle de la police dans la lutte contre les infractions racistes et le suivi des incidents racistes*.

habitants des campements ont dû évacuer les lieux sous la protection des forces de l'ordre⁴⁰.

66. Dans d'autres attaques violentes, des migrants de diverses origines – notamment asiatique, africaine ou roumaine – ont été pris pour cibles. Début 2010 à Rosarno, suite à une protestation contre leurs conditions de travail et des affrontements violents avec la population locale, l'ensemble des travailleurs migrants (principalement originaires de l'Afrique subsaharienne) a été chassé de la ville. En 2009, suite à une série d'attaques commises à l'encontre de ressortissants roumains vivant en Italie – et dans un contexte où les médias ressassaient des griefs concernant des crimes qui auraient été commis par des Roumains – des représentants de cette communauté ont indiqué qu'ils en venaient à avoir peur de parler leur langue dans la rue. Bien que des personnages politiques aient fermement condamné certaines des violences racistes commises au cours des dernières années et que la société civile ait mis en garde contre toute chasse aux sorcières, d'autres hauts responsables politiques, y compris au niveau ministériel, ont au contraire insinué que de tels épisodes étaient provoqués par des crimes commis par des migrants en situation irrégulière.
67. L'ECRI s'inquiète vivement de ce que de nombreux actes violents aient été commis au cours des dernières années de manière collective, par un groupe à l'encontre de membres d'un autre groupe, apparemment en raison de la couleur ou de l'origine ethnique ou nationale des victimes, et parfois, semble-t-il, en tant que représailles pour des offenses dont les victimes n'étaient point responsables. L'ECRI a déjà exprimé dans d'autres parties du présent rapport sa vive inquiétude quant à la stigmatisation des Roms et des non ressortissants italiens dans le discours public et les politiques adoptées en matière d'immigration, et a formulé des recommandations visant à remédier aux problèmes constatés. Elle appelle l'attention des autorités sur les liens qui peuvent exister entre le discours raciste et la violence à caractère raciste et estime urgent non seulement d'améliorer la réponse des autorités face aux violences racistes mais aussi de prévenir ces violences en s'attaquant au racisme dans le discours public, notamment dans les médias et les discours politiques. Elle rappelle également ses recommandations quant à la nécessité de mettre en œuvre de manière énergique les lois interdisant toutes les formes de violence raciste ou d'incitation à la haine⁴¹.
68. L'ECRI en appelle aux autorités italiennes à condamner sans ambiguïté tout acte de violence raciste. Elle leur recommande vivement de renforcer leurs efforts en matière de prévention de la violence raciste, et à cet égard, de mener des campagnes de sensibilisation sur la gravité des crimes racistes et sur le fait que leurs auteurs seront poursuivis et punis.

IV. Racisme dans le sport

69. Observant dans son troisième rapport que de nombreuses et inquiétantes manifestations de racisme et d'antisémitisme s'étaient produites dans des stades de football, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour lutter contre les manifestations de racisme et d'antisémitisme lors d'événements sportifs, notamment lors de matches de football. Elle a souligné que l'approche adoptée par les autorités italiennes à

⁴⁰ En ce qui concerne les attaques de Ponticelli en 2008, voir notamment Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Compte-rendu d'incidents. Attaques violentes contre des Roms dans le quartier de Ponticelli, à Naples, en Italie, FRA : Vienne, 2008.*

⁴¹ Voir ci-dessus, *Racisme dans le discours public et Dispositions pénales.*

l'égard de ces manifestations devrait clairement refléter la priorité donnée au respect de la dignité humaine.

70. Ces dernières années, plusieurs incidents racistes ont été dénombrés dans les stades de football en Italie – notamment des agressions verbales contre des joueurs noirs. De tels incidents ont conduit les autorités à prendre des mesures pour lutter contre le racisme dans le sport. L'ECRI note avec intérêt l'adoption par les autorités italiennes de textes visant à prévenir les actes de violence à motivation raciste commis lors de manifestations sportives, prévoyant des sanctions plus lourdes pour de tels actes et créant un observatoire national sur les manifestations sportives⁴². Ainsi, outre la possibilité d'appliquer des sanctions pénales dans les cas pertinents, des mesures administratives comme la suspension d'un match en cas d'incident raciste peuvent être prises. Des mesures préventives sont également prévues, allant de la faculté d'interdire l'accès au stade aux spectateurs violents connus à la possibilité de faire jouer un match sans public en cas de risque grave pour l'ordre public. Des campagnes de sensibilisation ont également été menées, notamment à travers la diffusion par les médias audiovisuels de spots contre le racisme. Par ailleurs, trois équipes de football mènent activement des campagnes contre le racisme.
71. L'ECRI encourage les autorités italiennes à poursuivre et à intensifier leurs efforts en vue de lutter contre le racisme dans le sport. Elle attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n°12 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, qui propose une série de mesures que les gouvernements peuvent adopter à cette fin.

V. « *Pacchetto sicurezza* » et autres mesures visant les étrangers

72. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, les autorités italiennes ont adopté de nombreuses mesures ayant trait aux conditions de séjour de non ressortissants sur le territoire italien. Sont notamment à signaler dans ce contexte le « *pacchetto sicurezza* » adopté en mai 2008⁴³ ; trois décrets législatifs modifiant la transposition des directives européennes relatives respectivement au regroupement familial⁴⁴, à la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié⁴⁵ et au droit des citoyens européens de circuler et de séjourner librement sur le territoire de l'Union européenne⁴⁶ ; et la loi n°94/2009 sur la sécurité publique. L'ECRI reconnaît que les états ont un intérêt légitime à contrôler leurs frontières et à lutter contre l'immigration irrégulière ; toutefois, certaines des mesures adoptées sont préoccupantes, du fait de leur caractère disproportionné, ou parce qu'elles risquent de conduire à des violations des droits des personnes concernées, ou parce qu'elles sont stigmatisantes.
73. L'ECRI relève que certaines des mesures adoptées accentuent la précarité des étrangers en situation irrégulière, de façon inacceptable. Elle se réfère notamment dans ce contexte à l'obligation de présenter le permis de séjour imposée à tous les étrangers souhaitant accomplir tout acte relatif à l'état civil, et notamment déclarer la naissance d'un enfant⁴⁷. Cette mesure peut avoir pour conséquence de priver les enfants concernés de documents officiels et de les laisser en situation irrégulière, et parfois en situation d'apatridie.

⁴² Voir notamment le décret-loi n°162/2005 ainsi que la loi n°41/2007 du 4 avril 2007.

⁴³ Décret-loi n°92 du 23 mai 2008 intitulé « Mesures d'urgence concernant la sûreté publique », transformé par la suite en loi n°125 du 24 juillet 2008.

⁴⁴ Directive n°2003/86/CE.

⁴⁵ Directive n°2005/85/CE.

⁴⁶ Directive n°2004/38/CE.

⁴⁷ Loi n°94/2009 sur la sécurité publique.

74. D'autres mesures pénalisent de façon disproportionnée les personnes ou les entreprises qui entrent en contact avec les migrants en situation irrégulière. Ainsi, louer un logement aux immigrés en situation irrégulière est passible d'une peine allant de six mois à trois ans d'emprisonnement assortie de la saisine du logement en question⁴⁸. Par ailleurs, les prestataires de service sont tenus de dénoncer aux autorités dans les douze heures tout non ressortissant qui, ayant souhaité faire un virement à l'étranger, n'était pas en mesure de présenter un titre de séjour en règle ; en cas de non respect de ces dispositions, le prestataire peut se voir retirer l'autorisation d'exercer son activité⁴⁹. De telles mesures font peser un poids démesuré sur les individus et les entreprises qui dans la pratique doivent se substituer aux contrôles des frontières sous peine de se voir infliger des sanctions sévères.
75. Des sanctions excessivement sévères ont également été introduites en cas de non présentation, à la demande d'un officier public ou d'un agent des forces de l'ordre, du titre de séjour et/ou des pièces d'identité : un tel manquement est désormais passible d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à un an et d'une amende de 2 000 euros⁵⁰.
76. En matière de regroupement familial, selon les nouvelles dispositions des tests ADN peuvent être demandés aux candidats résidant déjà régulièrement en Italie, à leurs propos frais⁵¹. Cette disposition – onéreuse – peut se voir appliquée, entre autres, à des situations qui ne relèvent en aucun cas de la responsabilité des candidats, notamment lorsqu'il n'y a pas d'autorité reconnue dans le pays d'origine ou lorsque les documents présentés par les autorités du pays d'origine des demandeurs ne permettent pas de vérifier avec certitude l'existence des conditions requises pour le regroupement familial. A cet égard l'ECRI relève que le regroupement familial favorise l'intégration des personnes vivant déjà en Italie : en revanche, la séparation risque de contribuer à une expérience négative de l'Italie et accentuer l'isolement du migrant sans le soutien affectif et psychologique que peut apporter la présence de membres de la famille.
77. L'ECRI note avec satisfaction que certaines propositions particulièrement critiquables – comme celle de lever l'interdiction faite aux médecins de signaler aux autorités les personnes en situation irrégulière qui se seraient présentées pour recevoir des soins de santé – ont finalement été abandonnées. D'autres mesures adoptées ont par la suite été annulées, comme la définition comme circonstance aggravante aux termes du Code pénal du simple fait d'être en situation irrégulière, annulée par la Cour constitutionnelle en 2010⁵². De nombreuses mesures discriminatoires adoptées par des maires en exercice de leurs compétences élargies pour adopter des mesures « d'urgence » visant à faire face à des menaces à la sécurité publique⁵³ ont également été annulées par les tribunaux.
78. L'ECRI tient à souligner ici sa vive préoccupation face à la tendance qui s'est dessinée de plus en plus nettement au cours des dernières années, à prendre les étrangers comme cibles de mesures dites « de sécurité ». Cette situation est aggravée par le discours politique xénophobe déjà décrit dans d'autres

⁴⁸ Décret-loi n°92 du 23 mai 2008, transformé par la suite en loi n°125 du 24 juillet 2008.

⁴⁹ Loi n°94/2009 sur la sécurité publique.

⁵⁰ Loi n°94/2009 sur la sécurité publique.

⁵¹ Décret-loi n°160 du 3 octobre 2008.

⁵² Arrêt n°249/2010 de la Cour constitutionnelle, 5 juillet 2010.

⁵³ Décret-loi n°92 du 23 mai 2008, transformé par la suite en loi n°125 du 24 juillet 2008.

parties du présent rapport, et qui ne fait aucune distinction claire entre le séjour régulier de non ressortissants en Italie et la lutte contre l'immigration irrégulière.

79. L'ECR recommande vivement aux autorités italiennes d'abroger l'obligation de présenter le permis de séjour imposée à tous les étrangers souhaitant déclarer la naissance d'un enfant.
80. L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'abroger la disposition selon laquelle le fait de louer un logement aux immigrés en situation irrégulière est passible d'une peine allant de six mois à trois ans d'emprisonnement assortie de la saisine du logement.
81. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de préciser que des tests ADN ne peuvent être demandés aux candidats au regroupement familial résidant déjà régulièrement en Italie, à leurs propos frais, dans les cas où le doute quant à leur identité ne relève pas de leur responsabilité.

VI. Groupes vulnérables/cibles

Roms

82. Selon les estimations des autorités, environ 150 000 Roms et Sintis vivent aujourd'hui en Italie. Environ la moitié d'entre eux (dont la plupart des Sintis) sont ressortissants italiens et appartiennent à des groupes ayant vécu depuis des siècles dans le pays. Environ 35 000 Roms sont arrivés en Italie des Balkans, essentiellement des pays de l'ex-Yougoslavie, notamment au cours des années 1990. Enfin, les Roms arrivés les plus récemment, dont la majorité vit dans les environs des grandes villes, seraient au nombre d'environ 50 000 et seraient principalement originaires de la Roumanie⁵⁴.
83. La plupart des Roms⁵⁵ en Italie vivent dans une situation de marginalisation et de discrimination aiguës, que ce soit en termes d'accès au logement ou aux autres droits sociaux. Le climat général à leur égard est profondément négatif : de nombreux stéréotypes et de préjugés existent à leur encontre⁵⁶ et sont parfois relayés voire renforcées par les attitudes et les politiques adoptées par les responsables politiques⁵⁷. L'ECRI a relevé avec regret dans son troisième rapport que les progrès avaient été minimes, voire nuls, dans la quasi totalité des secteurs déjà mis en lumière dans son deuxième rapport. Force est de constater que la situation ne s'est guère améliorée depuis lors ; au contraire, sur certains plans elle s'est dégradée.
84. A cet égard l'ECRI tient à exprimer d'emblée son inquiétude concernant de nombreuses mesures dites « d'urgence » prises depuis le troisième rapport de l'ECRI, dans le cadre notamment de « pactes de sécurité » dont certains visent explicitement les Roms ou les « nomades », et de la déclaration de « l'état d'urgence visant les campements nomades » dans plusieurs régions. Le rôle de Commissaires spéciaux que se voient confier en vertu des textes pertinents les préfets des régions concernées leur permet certes de prendre des mesures

⁵⁴ Chiffres fournis au Comité sur l'élimination de la discrimination raciale: voir CERD/C/SR.1852, 28 février 2008, § 3. Selon les informations fournies par les autorités à l'ECRI, la population rom en Italie est montée rapidement à environ 350 000 après l'élargissement de l'Union européenne en 2007, pour ensuite redescendre aux alentours de 150 000.

⁵⁵ Dans le reste du présent rapport, le terme « Roms » est employé pour désigner à la fois les Roms et les Sintis.

⁵⁶ Selon un sondage mené en 2008 et cité par le European Network Against Racism (ENAR), 70% des Italiens auraient souhaité expulser les Roms de l'Italie, malgré le fait qu'environ la moitié d'entre eux sont ressortissants italiens et 20% sont ressortissants de l'UE.

⁵⁷ Voir ci-dessus, *Racisme dans le discours publique, et ci-après, passim*.

d'action positive en faveur des habitants de campements « nomades ». Toutefois, d'autres compétences accordées aux Commissaires spéciaux sont préoccupantes ou ont été exercées de manière discriminatoire : l'ECRI souligne tout particulièrement dans ce contexte le recensement des Roms vivant dans des campements et la prise de leurs empreintes digitales⁵⁸. Les autorités ont affirmé que ces mesures n'étaient pas fondées sur un critère ethnique et qu'elles ont adopté en juillet 2008 des lignes directrices disposant que les opérations confiées aux Commissaires « *ne ciblent pas de groupes spécifiques, d'individus ni de groupes ethniques mais concernent toutes les personnes habitant dans des campements non autorisés et autorisés, indépendamment de leur nationalité et de leur religion. Les Commissaires évitent toute action qui pourrait être considérée comme directement ou indirectement discriminatoire* »⁵⁹. Cependant, la société civile a relevé que tous les recensements ont été effectués dans des campements habités presque exclusivement par des Roms⁶⁰. Par ailleurs, des cas ont été signalés où de fausses informations auraient été fournies aux personnes recensées quant aux finalités du recensement ; où les empreintes digitales des enfants auraient été prises ; où les habitations auraient été fouillées sans que les membres des forces de l'ordre aient présenté de justificatif aux habitants pour démontrer qu'ils avaient obtenu l'autorisation préalable d'un magistrat. Pendant la même période, des campements ont été démantelés et des expulsions forcées ont eu lieu, accentuant l'impression que les Roms étaient pris pour cible par les autorités ; en parallèle, d'autres campements roms faisaient l'objet d'attaques racistes violentes⁶¹. L'ECRI a déjà eu l'occasion d'exprimer sa profonde préoccupation quant à cette situation⁶² ; elle met en garde à nouveau contre toute stigmatisation d'une partie de la population fondée sur les origines ethniques.

85. L'ECRI exhorte les autorités italiennes, dans toutes les mesures prises à l'égard des Roms, à respecter strictement le droit et le principe de non-discrimination tel que contenu dans les normes du Conseil de l'Europe.

86. Comme l'ECRI l'a signalé dans son deuxième rapport, la loi n°482/1999 contenant des Normes pour la protection des minorités historiques et linguistiques autorise les régions et les provinces autonomes à légiférer dans le domaine de la protection et de la promotion du développement de la langue et de la culture des populations albanaise, catalane, allemande, grecque, slovène et croate, ainsi que de celles parlant français, franco-provençal, frioulan, ladin,

⁵⁸ Des recensements ont été effectués entre juin et octobre 2008 à Milan, Rome et Naples ; de nouveau en février 2009 à Rome ; et en mars 2009 dans les provinces de Vérone, Venise, Trévise, Padoue et Vicenza.

⁵⁹ Lignes directrices du 17 juillet 2008 pour la mise en œuvre des Ordonnances du Président du Conseil des Ministres n°s 3676, 3677 et 3678 du 30 mai 2008 visant les campements de communautés nomades implantés respectivement dans les régions du Latium, de la Lombardie et de Campanie.

⁶⁰ European Roma Rights Centre, Open Society Institute et osservAzione, Memorandum to the European Commission: Violations of EC Law and the Fundamental Rights of Roma and Sinti by the Italian Government in the Implementation of the Census in « Nomad Camps », 4 May 2009.

⁶¹ Pour ce qui est des expulsions forcées et le démantèlement des campements, voir ci-après ; en ce qui concerne les attaques contre les campements voir ci-dessus, Violence raciste.

⁶² En ce qui concerne l'« urgence », voir le Décret du Président du Conseil des Ministres du 21 mai 2008, Journal officiel n°122 du 26 mai 2008 – Déclaration d'état d'urgence visant les campements nomades dans les régions de Campanie, du Latium et de Lombardie ; les Ordonnances du Président du Conseil des Ministres n°s 3676, 3677 et 3678 du 30 mai 2008 instituant des mesures exceptionnelles de protection civile face à l'état d'urgence visant les campements de communautés nomades implantés respectivement dans les régions du Latium, de la Lombardie et de Campanie ; les régions du Piedmont et du Veneto sont également couvertes depuis le 1^{er} juin 2009. Voir aussi la Déclaration de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance sur les événements récents affectant des Roms et des immigrés en Italie, adoptée le 20 juin 2008 lors de la 46^e réunion plénière de l'ECRI.

occitan et sarde⁶³. Les Roms sont toujours exclus du champ d'application de cette loi et – à la différence de toutes les minorités reconnues en Italie – aucune loi nationale n'octroie aux Roms une protection globale. En l'absence d'une telle loi nationale la protection juridique dont bénéficient les Roms est moins efficace que celle des personnes appartenant à des minorités reconnues. En effet, comme cela a déjà été relevé par le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités, les diverses dispositions adoptées au niveau régional demeurent disparates et manquent de cohérence⁶⁴. Cette situation expose les Roms à des abus particulièrement graves.

87. L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'adopter des dispositions législatives au niveau national visant à assurer une protection globale aux Roms dans le même esprit que celui visant les minorités historiques et linguistiques. Elle les invite à suivre en particulier les recommandations du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités à cet égard.

88. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de prendre des mesures immédiates pour remédier à l'absence de passeports et de permis de séjour des Roms et des Sintis. En effet, de nombreux Roms, notamment originaires de l'ouest des Balkans, n'ont pas de statut juridique clair alors qu'ils vivent sur le territoire italien depuis très longtemps – parfois plus de 30 ans. Beaucoup d'entre eux, ne possédant aucune pièce d'identité sont menacés en permanence d'expulsion aux termes de la législation sur l'immigration ; toutefois, les personnes effectivement mises en rétention aux fins d'expulsion ne peuvent être expulsées puisqu'elles n'ont pas de papiers d'identité. Cependant, il s'avère tout aussi impossible pour ces personnes de s'intégrer à la société italienne car l'absence de documents officiels les empêche d'accéder à un emploi ou à un logement légaux, aux services publics, et *a fortiori* à la nationalité italienne. Elles se trouvent ainsi dans une situation particulièrement défavorable, étant *de facto* apatrides. Or, comme l'Italie ne reconnaît pas ces personnes comme apatrides, il semble qu'elles ne bénéficient pas non plus des droits prévus par la Convention relative au statut des apatrides à laquelle l'Italie est pourtant partie.

89. Jusqu'à récemment, les enfants nés en Italie de parents sans papiers bénéficiaient d'un certificat de naissance italien. Toutefois, même dans ces cas, les Roms résidant dans des campements ne sont souvent pas en mesure de démontrer qu'ils remplissent toutes les conditions pour acquérir par la suite la nationalité italienne (notamment la condition de résidence) et n'ont alors pas d'autre choix que de demander d'abord le statut d'apatride, sans garantie quant à l'issue de cette procédure ni d'une demande ultérieure d'acquisition de la nationalité⁶⁵. L'ECRI note par ailleurs avec préoccupation que la situation des enfants nés en Italie de parents sans papiers est devenue encore plus précaire depuis l'entrée en vigueur de la loi n°94/2009, puisque tout étranger souhaitant déclarer la naissance d'un enfant se voit désormais dans l'obligation de présenter son titre de séjour.

90. L'ECRI exhorte les autorités italiennes à prendre sans délai toutes les mesures voulues pour permettre aux Roms qui se trouvent *de facto* dans une situation

⁶³ Deuxième rapport de l'ECRI sur l'Italie, § 6.

⁶⁴ Avis sur l'Italie adopté le 14 septembre 2001, ACFC/INF/OP/I(2002)007, § 16. Voir aussi son Troisième avis sur l'Italie adopté le 15 octobre 2010, ACFC/OP/III(2010)008.

⁶⁵ Voir notamment OSCE, *Assessment of the Human Rights situation of Roma and Sinti in Italy, 2008*, pp17-19 ; en ce qui concerne les conditions d'acquisition de la nationalité italienne, voir aussi plus haut, *Législation relative à la nationalité*.

d'apatridie d'obtenir des documents d'identité leur permettant au minimum d'accéder aux mêmes droits que les apatrides.

91. Dans son troisième rapport, l'ECRI a constaté qu'environ un tiers des Roms et des Sintis, tant ressortissants que non-ressortissants, vivaient dans des camps pour « nomades » à l'écart de la société, sans même avoir accès, bien souvent, aux commodités les plus élémentaires. Elle a vivement recommandé aux autorités italiennes de traiter la situation en matière de logement des populations Roms en étroite collaboration avec les communautés concernées et leur a rappelé l'importance de ne pas fonder leurs politiques relatives aux Roms et aux Sintis sur l'idée préconçue que les membres de ces groupes ont un mode de vie nomade.
92. Il existe certains campements autorisés, mis en place par les autorités locales. Ceux-ci sont généralement situés dans des zones périphériques des grandes villes, très loin du centre, ou dans des zones industrielles⁶⁶. S'ils évitent les pires problèmes sanitaires, disposant d'eau courante et d'électricité, ils consistent souvent en une disposition dense et rectiligne de conteneurs, dont chacun est censé pouvoir accueillir jusqu'à quatre ou cinq habitants. Pour un conteneur habité par quatre personnes, la superficie moyenne par habitant est inférieure de plus de 50% aux normes du Code de construction ; or, les familles sont souvent plus nombreuses que le nombre de personnes officiellement prévu par conteneur. Même si l'environnement général du campement n'est pas insalubre, ce surpeuplement pose des problèmes sanitaires évidents. Par ailleurs, les campements autorisés sont souvent entourés d'une clôture voire d'un mur dont la hauteur dépasse la taille d'un adulte, l'accès y étant limité aux seuls habitants possédant un badge d'identification ; les non résidents ne peuvent y accéder qu'après avoir présenté aux surveillants une pièce d'identité. L'ECRI note avec préoccupation que ces conditions – bien que représentant souvent, sur le plan sanitaire, une amélioration comparée à celles existant dans les campements non autorisés – relèvent de la ségrégation, stigmatisent les habitants concernés, posent de sérieux problèmes d'intégration des Roms dans la société italienne et sont en outre moins favorables que la situation des personnes non considérées comme « nomades » et qui bénéficient de logements sociaux.
93. Dans les campements non autorisés, où vivent essentiellement des Roms non ressortissants italiens, les logements consistent surtout en des cabanes de fortune érigées par les Roms eux-mêmes dans des espaces non aménagés où les chemins deviennent rapidement boueux par temps de pluie. Ces campements ne disposent généralement ni d'eau courante, ni d'électricité, ni de raccordement au réseau d'assainissement et sont parfois situés à côté de décharges publiques, y compris toxiques. Les conditions sanitaires sont déplorables et la santé de l'ensemble des habitants, notamment des enfants, se voit ainsi fragilisée. Certaines sources indiquent que le taux de maladies respiratoires, d'infections dermatologiques et de problèmes gastro-intestinaux serait particulièrement élevé chez les enfants roms. De surcroît, le manque d'électricité et de gaz oblige les habitants à bricoler des solutions temporaires pour se chauffer en hiver, en se servant de poêles à bois, qui aggravent les maladies respiratoires, ou de simples bougies. Les risques d'incendies sont par conséquent accrus et de nombreux décès dus à des incendies au cours des dernières années sont à regretter⁶⁷.

⁶⁶ Voir entre autres sources OSCE, *Assessment of the Human Rights situation of Roma and Sinti in Italy, 2008*, pp19-20.

⁶⁷ Voir entre autres sources OSCE, *Assessment of the Human Rights situation of Roma and Sinti in Italy, 2008*, pp19-20 ; *CommDH(2009)16* .

94. Ces dernières années, de nombreux campements non autorisés ont été démantelés et leurs habitants expulsés, parfois sans notification préalable et de manière brutale, les logements et objets personnels des Roms étant détruits. Des expulsions forcées visant directement les Roms⁶⁸ ont eu lieu dans de nombreuses villes en Italie, sans préavis, sans consultation préalable, sans garantie procédurale et sans qu'un logement décent ne soit proposé aux personnes concernées. Même lorsqu'il s'agit d'un plan de relogement de campements non autorisés vers des campements ou autres sites autorisés, le nombre de places proposées pour le relogement est souvent inférieur au nombre de personnes concernées par l'expulsion. Dans tous ces cas, des Roms sont laissés sans logement adéquat et sans autre choix que de se déplacer d'un site vers un autre, où les conditions de vie risquent d'être inférieures encore à celles du campement d'origine.
95. L'ECRI reste préoccupée par la persistance de la notion que les Roms sont « nomades », notion qui continue à imprégner les politiques adoptées à leur égard, notamment dans le domaine du logement. La relégation des Roms dans des campements éloignés des centres urbains reste en effet la pratique prédominante et est souvent la solution proposée lorsqu'il s'agit de reloger des Roms précédemment installés dans des campements non autorisés. L'ECRI exprime à nouveau sa vive inquiétude quant à la ségrégation à laquelle sont confrontés les Roms en Italie – qu'ils vivent dans des campements autorisés ou *a fortiori* dans des campements non autorisés – et aux conditions de logement déplorables dont ils pâtissent. Elle relève en outre que les expulsions visant directement les Roms semblent s'être intensifiées depuis 2008, aggravant également, comme cela ressort d'autres parties du présent rapport, la discrimination dont sont victimes les Roms dans d'autres domaines de la vie. L'ECRI rappelle qu'en vertu du droit international⁶⁹, de nombreuses mesures de protection devraient être prévues en cas d'expulsion forcée. Elle attire l'attention des autorités italiennes notamment sur l'importance d'assurer des possibilités de consultation des intéressés, un préavis suffisant et raisonnable, l'accès aux recours prévus par la loi, et l'octroi d'une aide judiciaire, le cas échéant, aux personnes qui en ont besoin. Elle souligne en outre que l'expulsion ne doit pas conduire une personne à se retrouver sans toit ou à être victime d'une autre violation de ses droits fondamentaux ; l'état doit par conséquent veiller à ce que d'autres possibilités de logement lui soient offertes, même dans les cas où ils ne devraient rester dans le pays que pour des périodes limitées⁷⁰.
96. La situation des Roms dans le domaine du logement – qui semble ne pas s'être améliorée au cours des dernières années, mais qui s'est au contraire détériorée⁷¹ – a par ailleurs été dénoncée maintes fois non seulement par l'ECRI⁷² mais également par d'autres instances internationales, y compris le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et le Haut Commissaire de

⁶⁸ Voir notamment à cet égard Comité européen des Droits sociaux, Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, Réclamation collective n° 58/2009, Rapport au Comité des Ministres, §§ 41-45 et 73-74.

⁶⁹ Voir notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, article 11, tel qu'interprété par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

⁷⁰ A cet égard l'ECRI renvoie en particulier à l'Observation générale n° 7 : Le droit à un logement suffisant : expulsions forcées du Comité des droits économiques, sociaux et culturels ; voir notamment ses §§ 15 et 16 ; voir, pour la définition de l'expulsion forcée, le § 3 de cette Observation générale.

⁷¹ Comité européen des Droits sociaux, Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, Réclamation collective n° 58/2009, Rapport au Comité des Ministres, § 58.

⁷² Voir notamment les deuxième et troisième rapports de l'ECRI.

l'OSCE pour les minorités nationales⁷³. Pour sa part, le Comité européen des Droits sociaux a récemment constaté une série de violations de la Charte sociale européenne (révisée) à cet égard, certaines aggravées⁷⁴. L'ECRI déplore l'inaction des autorités italiennes pour remédier à cette situation.

97. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de combattre fermement la ségrégation des Roms dans le domaine du logement, notamment en s'assurant que les solutions de logement qui leur sont proposées ne les séparent pas du reste de la société mais au contraire favorisent leur intégration. L'ECRI rappelle à nouveau aux autorités italiennes l'importance de ne pas fonder leurs politiques relatives aux Roms sur l'idée préconçue que les membres de ces groupes ont un mode de vie nomade.
98. L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de veiller à ce que le droit à un logement suffisant soit pleinement respecté vis-à-vis des Roms relevant de la juridiction italienne et souligne l'urgence de remédier aux problèmes sanitaires signalés dans ce domaine.
99. L'ECRI exhorte les autorités italiennes à veiller à ce que tous les Roms susceptibles d'être expulsés de leur logement bénéficient pleinement de toutes les garanties prévues en droit international à cet égard. Elle souligne en particulier que les personnes concernées doivent être avisées de tout projet d'expulsion et bénéficier d'une protection juridique adéquate, et ne doivent pas faire l'objet d'expulsions sans possibilité de relogement décent, même dans les cas où elles ne devraient rester dans le pays que pour des périodes limitées.
100. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que tous les enfants roms soient inscrits à l'école, et à intensifier leurs efforts pour favoriser la fréquentation régulière de l'école par ces enfants. Elle a également invité les autorités italiennes à prendre des mesures facilitant la participation des étudiants roms aux niveaux supérieurs d'enseignement.
101. Selon la Constitution et la législation italiennes, tout enfant, indépendamment de son statut légal, bénéficie du droit à l'éducation, qui est obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans. L'ECRI relève avec intérêt que de nombreuses municipalités réalisent des programmes visant à faciliter l'accès à l'école pour les enfants roms, notamment par le biais de la mise en place de bus scolaires, et que les autorités ont mis en place un système d'accords locaux pour faire diminuer le taux d'échec. D'après les informations dont elle dispose, l'approche des enseignants et des écoles vis-à-vis des enfants roms qui entrent en contact avec le système scolaire semble par ailleurs être accueillante.
102. L'ECRI se félicite de ces éléments positifs mais relève que de nombreux problèmes persistent : les enfants roms vivant dans des campements non autorisés ne sont pas toujours connus des autorités responsables en matière d'éducation et ne sont donc pas inscrits à l'école ; la scolarisation des enfants concernés par des expulsions est souvent interrompue parce qu'un autre

⁷³ Voir par exemple Comité pour l'Élimination de la discrimination raciale des Nations Unies (CERD, ONU), *Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Observations finales du CERD sur l'Italie, 16 mai 2008, CERD/C/ITA/CO/15*; *Mémoire par Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Italie. Thèmes étudiés : Roms et Sintis; Immigration, 29 juillet 2008, CommDH(2008)18*; *Comité consultatif de Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième Avis sur l'Italie adopté le 24 février 2005, ACFC/INF/OP/1(2002)007*; OSCE, *Assessment of the Human Rights situation of Roma and Sinti in Italy, Report of a fact finding mission to Milan, Naples and Rome on 20-26 July 2008, Warsaw, The Hague, mars 2009.*

⁷⁴ Comité européen des Droits sociaux, *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, Réclamation collective n°58/2009, Rapport au Comité des Ministres.*

logement ne leur est pas proposé ; parmi les enfants scolarisés, le taux d'abandon reste élevé, notamment après l'école primaire ; le taux d'analphabétisme parmi les Roms, notamment les femmes roms, reste élevé ; en conséquence de l'ensemble de ces éléments, peu de Roms poursuivent des études supérieures et il ne semble pas que des mesures soient en place pour faciliter leur accès à ce niveau d'études. L'ECRI demeure préoccupée par cette situation qui a pour conséquence d'enfermer les Roms dans une situation de marginalisation et de pauvreté extrêmes.

103. L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de veiller à ce que tous les enfants roms soient inscrits à l'école, et les invite à prendre toutes les mesures voulues, en collaboration avec les communautés concernées, afin de favoriser la fréquentation régulière de l'école par ces enfants. L'ECRI encourage les autorités à poursuivre les mesures déjà mises en place à cette fin et les invite à intensifier leurs efforts pour lutter contre l'abandon scolaire et l'interruption de la scolarité des enfants roms.
104. L'ECRI invite à nouveau les autorités italiennes à prendre des mesures visant à faciliter la participation des étudiants roms aux niveaux supérieurs d'enseignement.
105. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes d'engager une action urgente pour améliorer la situation des Roms et des Sintis dans les domaines de l'emploi et de la santé et pour lutter contre les préjugés rencontrés sur un plan général dans la société.
106. Les autorités ont fait référence à divers efforts visant à favoriser l'inclusion sociale des Roms. Plusieurs initiatives ont été financées par les autorités centrales entre 2007 et 2008, à hauteur de 5 millions EUR, y compris par le biais d'accords passés avec des autorités régionales et locales, afin de soutenir l'inclusion des Roms dans le marché du travail, l'intégration des élèves roms dans les écoles (voir ci-dessus) et le logement des Roms ; le ministère de la Santé a également géré un programme en faveur des Roms et des Sintis, destiné à leur diffuser des informations en langues roumaine et romanès sur l'accès à la santé. Un « task-force » technique national pour l'inclusion sociale des Roms et Sinti, notamment dans le domaine du travail, a également été créé, et vise à faciliter le dialogue et l'échange d'informations entre les divers acteurs impliqués dans la mise en place d'initiatives en faveur des Roms financées par les Fonds structurels européens ; en parallèle, le ministère du Travail et des Politiques sociales participe à des recherches afin de recueillir des données spécifiques sur la mise en œuvre de tels projets en faveur des Roms financés par les Fonds structurels européens. La campagne de sensibilisation du Conseil de l'Europe consacrée aux Roms, « Dosta ! » a également été lancée en Italie.
107. L'ECRI se félicite de ces efforts. Elle relève toutefois que, compte tenu de la situation défavorisée dans laquelle se trouvent les Roms, il est essentiel de les poursuivre et de les renforcer. En matière de santé et comme cela a été décrit ci-dessus, les conditions dans lesquelles vivent les Roms dans les campements les exposent à des risques sanitaires considérables. Dans le domaine de l'emploi, vu leur niveau d'éducation et de formation peu élevé, les Roms n'ont pas facilement accès au marché du travail, et cela d'autant plus s'ils ne disposent pas de documents d'identité. Les préjugés dont font l'objet les Roms viennent en outre accentuer leurs difficultés dans ce domaine. L'ECRI rappelle que pour faire face simultanément à l'ensemble des désavantages auxquels sont confrontés les Roms dans différents domaines de la vie quotidienne, et pour remédier de manière durable aux discriminations dont ils sont victimes, il est indispensable d'adopter une approche intégrée, s'inscrivant dans une

politique clairement définie au niveau national. L'ECRI note avec intérêt que l'un des quatre volets du Troisième Plan national d'action et d'intervention pour la protection des droits et le développement des enfants et adolescents, adopté le 21 janvier 2011 par décret présidentiel est consacré à la promotion de l'interculturalité. Dans ce cadre, diverses actions sont prévues, notamment pour favoriser l'inclusion scolaire, protéger le droit à la santé des enfants et adolescents roms et promouvoir la formation à la diversité du personnel enseignant et d'encadrement des écoles. L'ECRI espère que ce Plan aura un impact positif pour les enfants et adolescents roms et invite les autorités à évaluer attentivement l'impact de sa mise en œuvre.

108. L'ECRI encourage vivement les autorités italiennes à poursuivre et à intensifier leurs efforts visant à lutter contre la discrimination à l'encontre des Roms dans différents domaines de la vie tels que l'emploi et la santé. Elle leur recommande vivement d'inscrire ces efforts dans le cadre d'une politique nationale globale visant à remédier à la situation de marginalisation, de désavantage et de discrimination dont sont victimes les Roms. Elle les invite en outre à mettre en place un mécanisme efficace de coordination de ces efforts au niveau national, dans lequel participent toutes les autorités concernées, aux niveaux national, régional, provincial et local ainsi que des représentants des Roms et de la société civile.

Migrants, réfugiés et demandeurs d'asile

- Migrants en situation régulière

109. Le nombre de non ressortissants vivant en Italie a continué à augmenter depuis le troisième rapport de l'ECRI. Selon des statistiques officielles, plus de 4,2 millions de non ressortissants vivaient en Italie au 31 décembre 2009 (environ 7% de la population totale), dont plus de 572 000 sont nés en Italie ; la très grande majorité d'entre eux vit dans le nord et le centre du pays⁷⁵. Par ailleurs, un processus de régularisation a été lancé en 2009 pour remédier à des conséquences imprévues de l'entrée en vigueur de la loi n°94/2009⁷⁶. En effet, celle-ci aurait laissé de nombreux travailleurs migrants – notamment dans le domaine des services à la personne – dans une situation d'irrégularité et aurait par conséquent mis en péril la continuité de ces services. Selon les chiffres fournis par les autorités, plus de 290 000 demandes de régularisation ont été formulées, dont environ 90% ont été acceptées.

110. Dans son troisième rapport, l'ECRI a fait une série de recommandations aux autorités italiennes visant à prévenir toute discrimination directe ou indirecte à l'encontre des migrants en situation régulière, notamment due à des problèmes liés à la délivrance des permis de séjour. Elle a également formulé des recommandations visant à renforcer l'intégration des migrants en situation régulière, y compris en prévoyant leur participation aux élections locales.

111. L'ECRI note que le Conseil des Ministres a adopté le 10 juin 2010 au niveau national le plan « Identité et Rencontre », pour l'intégration et la sécurité. Le plan prévoit la mise en place d'une stratégie nationale pour promouvoir l'intégration sociale et économique notamment par le biais de l'éducation et la formation ; l'emploi ; le logement ; l'accès aux services ; et les enfants de la deuxième génération d'immigrés. Il vise à reproduire des résultats positifs obtenus au niveau local grâce au Fonds pour l'inclusion sociale des migrants

⁷⁵ Statistiques publiées par l'Istituto nazionale di statistica : voir notamment <http://demo.istat.it/str2009/index.html>.

⁷⁶ Décret législatif n° 78/2009 ; en ce qui concerne la loi n° 94/2009 voir ci-dessus, « Pacchetto sicurezza » et autres mesures visant les étrangers.

créé en 2007. L'ECRI note avec intérêt dans ce contexte que les autorités ont prévu l'adoption de mesures visant à renforcer les droits des travailleurs migrants en situation régulière en leur accordant des droits similaires à ceux des ressortissants italiens en cas de suspension des activités ou de fermeture de l'entreprise qui les emploie. Elle relève toutefois que ces droits seraient conditionnés au respect par le non ressortissant d'un accord d'intégration selon lequel il devrait suivre des cours sur la langue et la civilisation italienne et acquérir une connaissance suffisante de la langue italienne et des institutions publiques ; cet accord fonctionnerait comme un permis à points dont le non respect pourrait mener au non renouvellement ou au retrait du permis de séjour.

112. L'ECRI relève que la connaissance de la langue et de la civilisation du pays de résidence peut faciliter la participation des non ressortissants dans la société et partant constituer un facteur d'intégration important. De manière générale, elle soutient la prise de mesures visant à favoriser l'intégration de la société italienne. Elle souligne toutefois que l'intégration est un processus à double sens qui implique une reconnaissance mutuelle entre la population majoritaire et les groupes minoritaires, et que les mesures prises dans ce domaine devraient revêtir avant tout un caractère incitatif. L'ECRI relève dans ce contexte que le droit italien prévoit de sanctionner les personnes soumises à l'obligation de suivre les cours d'intégration en cas de non-assiduité ; elle souligne que toute sanction appliquée doit être proportionnée au but poursuivi. Elle attire en outre l'attention des autorités italiennes sur le fait que, tout au moins, des exceptions devraient être prévues dans certaines circonstances afin d'éviter toute violation des autres droits des individus (notamment le droit à la vie privée et familiale tel que garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme) en cas de refus de prolonger un permis de séjour. Elle souligne que ces droits s'appliquent également aux migrants qui n'ont pas appris la langue ou la culture de leur pays de résidence.
113. L'ECRI note également avec préoccupation le lien fait par les autorités entre intégration et sécurité. En effet, si les mesures prises en faveur de l'intégration peuvent envoyer un message positif à l'ensemble de la société, l'ECRI souligne que ce message risque d'être obscurci par le lien direct fait entre l'intégration et les questions de sécurité. Ce lien peut stigmatiser les migrants en suscitant la fausse impression que l'insécurité est un problème lié spécifiquement et uniquement aux migrants.
114. L'ECRI encourage les autorités italiennes à poursuivre leurs efforts visant à favoriser l'intégration des migrants en situation régulière et à réduire les inégalités entre les ressortissants et les non ressortissants sur le marché du travail. Elle leur recommande toutefois de veiller à ce que ces mesures n'aient pas pour effet corollaire de stigmatiser les non ressortissants ni de les exposer à d'autres violations de leurs droits.

- *Réfugiés et demandeurs d'asile*

115. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes d'adopter une loi complète sur l'asile. L'ECRI note que de nouveaux textes ont été adoptés en la matière depuis lors, notamment pour transposer en droit italien des directives européennes⁷⁷ ; elle se félicite de ce que le droit italien prévoit désormais les conditions d'octroi d'une protection internationale subsidiaire. Néanmoins, des dispositions sur l'asile continuent à exister dans différentes parties de l'ordre juridique interne italien, ce qui rend peu lisible certains aspects des règles applicables⁷⁸ et ne facilite pas leur application.

116. L'ECRI réitère sa demande aux autorités italiennes de codifier la loi sur l'asile.

117. Dans son examen de la situation des réfugiés et des demandeurs d'asile en Italie, l'ECRI doit distinguer entre deux périodes. D'une part, entre 2006 et 2010 le nombre de demandes d'asile formulé en Italie a connu de fortes fluctuations, augmentant de 10 348 en 2006 à 30 324 en 2008, pour retomber à 17 603 en 2009⁷⁹. Le nombre d'arrivées par la mer était de 19 900 en 2007 et de 36 000 en 2008. Environ 75% des personnes arrivant par la mer demandaient l'asile, dont environ 50% se sont vu octroyer le statut de réfugié ou une autre forme de protection internationale⁸⁰. D'autre part, le nombre d'arrivées par la mer a de nouveau augmenté, de manière significative, suite aux événements dans certains pays d'Afrique du nord, début 2011⁸¹. Ainsi, entre mi-janvier et fin mars 2011, environ 19 000 Tunisiens et 1 500 personnes parties de Libye sont arrivés à Lampedusa. Ces différentes situations sont examinées séparément.

- Situation jusqu'à fin 2010

118. Dans son troisième rapport, l'ECRI a vivement recommandé aux autorités italiennes de prendre des mesures urgentes pour garantir dans tous les cas le respect du principe de non refoulement et du droit des personnes à demander l'asile, y compris lorsque des immigrants sont interceptés en mer ou appréhendés lors de leur entrée illégale en Italie.

119. L'ECRI est vivement préoccupée par l'évolution sur ces points jusqu'à fin 2010, notamment en ce qui concerne des entraves à l'accès à la possibilité de demander l'asile. Elle souligne tout particulièrement à cet égard l'adoption par les autorités italiennes en mai 2009 d'une politique de renvoi vers leurs pays d'origine de bateaux interceptés en haute mer entre l'Italie et la Libye (politique dite de « *respingimento* »), ainsi que la conclusion par les autorités d'un accord avec les autorités libyennes mettant en place, entre autres, des patrouilles

⁷⁷ Voir par exemple le décret législatif n°251/2007 du 19 novembre 2007, transposant la Directive n°2004/83/CE concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts ; le décret législatif n°25/2008 du 28 janvier 2008, transposant la Directive n°2005/85/CE relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres ; le décret législatif n°159/2008 du 3 octobre 2008 portant modification du décret législatif n°25/2008.

⁷⁸ Voir ci-dessous en ce qui concerne l'effet suspensif d'un appel.

⁷⁹ Voir les annexes aux UNHCR Statistical Yearbooks pertinents, Table 9 pour les années 2007-2009, Table 6 pour 2006, *Asylum applications and refugee status determination by country/territory of asylum*.

⁸⁰ Voir UNHCR, « Arrivés en mer Méditerranée : le HCR lance un appel pour l'accès à la protection », *Points de presse*, 9 janvier 2009.

⁸¹ Cette situation est survenue après la visite de contact de l'ECRI, effectuée en novembre 2010.

mixtes dans les eaux entre les deux pays⁸². L'ECRI note que selon les autorités italiennes, entre mai et août 2009, 757 personnes auraient été secourues en dehors des eaux territoriales de l'Italie et ramenées en Libye, en conformité avec le droit international. Toutefois, selon plusieurs sources, des bateaux auraient été renvoyés vers la Libye – Etat qui n'est pas partie à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés – sans que les personnes à bord n'aient eu la possibilité d'indiquer si elles souhaitent ou non formuler une demande d'asile, sans que leur pays d'origine n'ait été identifié, et sans accès à une assistance juridique ni à l'aide d'un interprète⁸³. Or, d'après les entretiens menés par l'UNHCR auprès de certaines des personnes renvoyées en Libye en 2009, un certain nombre d'entre elles recherchait une protection internationale et aurait pu se prévaloir d'une telle protection⁸⁴. Cette situation est extrêmement préoccupante car elle tend à démontrer non seulement que la politique de renvoi menée par l'Italie a privé des individus de la possibilité de demander l'asile mais aussi que des personnes ayant besoin de protection ont été refoulées. Par ailleurs, il semble que les personnes renvoyées vers la Libye risquent d'être victimes de mauvais traitements en Libye⁸⁵.

120. L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de prendre toutes les mesures voulues afin d'assurer le plein respect du principe de non refoulement. Elle les exhorte à mettre immédiatement et définitivement fin à la politique dite de « *respingimento* ». Elle souligne dans ce contexte la nécessité de garantir l'accès aux procédures de demande d'asile en pleine conformité avec la Convention de Genève de 1951, la Convention européenne des droits de l'homme et les Directives européennes pertinentes.

121. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de mettre à disposition des Commissions territoriales d'asile toutes les ressources humaines et financières nécessaires pour garantir la qualité des décisions sur les demandes d'asile dans un délai raisonnable. L'ECRI note avec satisfaction que le fonctionnement de ces Commissions ne semble pas faire l'objet de critiques. En 2009, ces Commissions ont examinée 23 944 demandes d'asile, accordant l'asile dans 2 230 cas et une autre forme de protection dans 7 343 cas⁸⁶.

122. L'ECRI note également avec intérêt la mise en place du projet Praesidium, financé par le ministère de l'Intérieur et visant à renforcer les capacités d'accueil et de services fournis aux personnes arrivant notamment dans des régions isolées, afin que ces arrivants aient rapidement accès à des informations sur leurs droits, à une aide juridique et à des interprètes. Certains problèmes ont toutefois été évoqués en ce qui concerne l'accès à l'aide juridique et à l'interprétation dans ces cas. Plusieurs sources ont par ailleurs indiqué à l'ECRI qu'en 2010, des personnes auraient été renvoyées de la Sicile vers l'Egypte sans que leur origine n'ait été vérifiée, sans avoir eu accès à

⁸² Accord dont le texte n'a jamais été publié. Pour ce qui est de l'accord conclu en janvier 2009 entre l'Italie et la Tunisie visant notamment à accélérer l'identification et le rapatriement de Tunisiens présents en Italie, voir ci-après, *Expulsions en vertu des dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme*.

⁸³ Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 to 31 July 2009, CPT/Inf(2010)14, Strasbourg, 28 April 2010, § 40.

⁸⁴ Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), *Le HCR mène des entretiens avec des demandeurs d'asile refoulés en Libye*, Communiqué de presse, 14 juillet 2009.

⁸⁵ Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 to 31 July 2009, CPT/Inf(2010)14, Strasbourg, 28 April 2010, §§ 41-47.

⁸⁶ Voir le UNHCR Statistical Yearbook 2009, Annex, Table 10.

l'assistance prévue dans le cadre du projet Praesidium et sans avoir pu formuler une demande d'asile auprès des autorités compétentes.

123. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de renforcer les dispositions mises en place pour assurer l'accès à la procédure de demande d'asile. Elle insiste à cet égard sur la nécessité de veiller à ce qu'aucune décision de renvoi ne soit prise sans que les personnes qui recherchent une protection internationale n'aient accès à l'assistance juridique et à l'interprétation. Elle recommande vivement aux autorités italiennes de veiller à ce que les demandeurs d'asile bénéficient d'une assistance juridique et de l'aide d'un interprète tout au long de la procédure les concernant.

124. Dans son troisième rapport, l'ECRI a également relevé qu'un appel formé en cas de rejet de la demande d'asile n'était pas suspensif de la mesure d'expulsion et a recommandé aux autorités italiennes de ne pas expulser les demandeurs d'asile avant qu'il ne soit statué sur leurs appels. L'ECRI note avec intérêt que depuis lors, les règles applicables ont été modifiées et l'effet suspensif est désormais la règle générale. Toutefois, de nombreuses exceptions sont prévues⁸⁷, ce qui risque de vider l'effet suspensif de la plupart de sa substance. Il reste certes possible pour un demandeur d'asile concerné par l'une des exceptions prévues par la loi de demander à un tribunal d'accorder un sursis à l'exécution de la mesure d'expulsion. Toutefois, ces dispositions sont complexes et il manque un règlement de mise en application clair, rendant difficile l'exercice du droit à un recours efficace. De plus, si la procédure devant un tribunal présente des garanties formelles importantes, selon la société civile celui-ci ne statue pas toujours sur les cas dans les délais prévus par la loi. Partant, il y a un danger réel que des demandeurs d'asile soient expulsés vers un pays où ils sont exposés à un risque réel de subir des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

125. L'ECRI recommande à nouveau aux autorités italiennes de ne pas expulser les demandeurs d'asile avant qu'il ne soit statué sur leurs appels. A cette fin elle leur recommande de revoir les exceptions prévues en droit italien à l'effet suspensif d'un appel interjeté contre le rejet d'une demande d'asile. Elle leur recommande également d'adopter dans les plus brefs délais un règlement de mise en application des dispositions pertinentes.

126. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que les demandeurs d'asile ne soient placés en rétention qu'en cas d'absolue nécessité, pour des périodes courtes et après examen individuel des cas. Elle leur a également recommandé de veiller à ce que les demandeurs d'asile placés en rétention aient accès à des conditions de vie décentes.

127. Trois types de centres d'accueil ou de rétention sont aujourd'hui en place pour les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière en Italie. Les premiers centres d'accueil (*Centri di Accoglienza*, CDA) reçoivent, à des fins d'hébergement, d'assistance médicale, d'identification et d'information sur les procédures d'asile, tout non ressortissant qui pénètre sur le territoire ou les

⁸⁷ Voir l'article 35 du décret législatif n°25/2008 du 28 janvier 2008 tel que modifié par le décret législatif n°159/2008 du 3 octobre 2008. Ainsi, et comme cela a déjà été relevé par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (*CommDH(2009)16*, §65c), il est fait exception à la règle générale de l'effet suspensif dans les cas suivants : a) le demandeur d'asile a été hébergé dans des centres d'accueil ouverts après avoir été arrêté pour avoir évité ou essayé d'éviter les contrôles aux frontières ou immédiatement après, ou après avoir été arrêté dans des conditions de séjour irrégulier ; b) le demandeur d'asile est retenu dans un « centre d'identification et d'expulsion » ; c) la demande d'asile n'est pas recevable ; d) le demandeur d'asile a quitté le centre d'accueil ou de rétention sans justification ; e) la demande d'asile est manifestement infondée.

eaux territoriales de l'Italie sans avoir passé les contrôles aux frontières. Les centres d'accueil pour demandeurs d'asile (*Centri di accoglienza richiedenti asilo*, CARA) accueillent les demandeurs d'asile ayant reçu une attestation de ce statut suite à la formulation de leur demande ; ils peuvent s'absenter de ces centres pendant la journée et y sont initialement accueillis pour une durée allant de 20 à 35 jours (délai d'examen de la demande par la Commission compétente). Cette durée peut être prolongée jusqu'à une durée maximale de six mois si le demandeur d'asile interjette appel contre le rejet de sa demande. Enfin, les centres d'identification et d'expulsion (*Centri di identificazione ed espulsione*, CIE) hébergent les non ressortissants extracommunautaires qui font l'objet d'un arrêté d'expulsion, afin d'éviter leur dispersion sur le territoire italien pendant la période nécessaire à l'établissement de leur identité et des documents de voyage ainsi que pour organiser leur retour ; suite à l'entrée en vigueur de la loi n°94/2009, la période maximale de rétention dans les CIE est passée de 60 à 180 jours. Il est à noter que toute personne qui fait une demande d'asile après avoir été trouvée en situation irrégulière et transférée vers un CIE doit rester au CIE pendant l'examen de sa demande⁸⁸.

128. L'ECRI se félicite du nouveau système d'accueil des demandeurs d'asile dans la mesure où elle est plus souple et semble permettre à un plus grand nombre de demandeurs d'asile de vivre dans des conditions ouvertes. Elle note avec intérêt que les autorités ont procédé ces dernières années à des travaux visant à augmenter la capacité et à améliorer l'infrastructure de certains centres d'accueil, comme celui de Lampedusa. Toutefois, il semble que les conditions de vie dans les CDA et CARA ne soient pas toujours adéquates. Ainsi, des personnes soumises à différents régimes (certaines ayant le droit de sortir pendant la journée, d'autres n'ayant pas ce droit) se côtoient ; par ailleurs, les centres sont souvent sous-équipés pour faire face aux besoins d'assistance médicale, sociale et juridique de leurs occupants. Par ailleurs, faisant suite à une série de protestations contre les conditions dans le centre où ils étaient retenus, une vingtaine de demandeurs d'asile ont tenté de s'évader du centre de Cagliari, en Sardaigne, en octobre 2010.
129. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités italiennes de ne placer les demandeurs d'asile en rétention qu'en cas d'absolue nécessité, pour des périodes courtes et après examen individuel de leur cas.
130. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de revoir les conditions d'accueil dans les CDA et les CARA afin de veiller à ce qu'ils répondent à l'ensemble des besoins des personnes qui y sont hébergées, tant sur les plans médicaux et sociaux qu'en termes d'assistance juridique.
131. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que les demandeurs d'asile ne soient pas laissés dans l'indigence au cours de l'examen de leurs demandes. Elle leur a également recommandé de mettre en place un programme national d'intégration pour les réfugiés officiellement reconnus et de dégager des ressources suffisantes à cet effet.
132. L'ECRI note que le nouveau système d'accueil des demandeurs d'asile dans des CDA et des CARA semble constituer une amélioration, notamment dans la mesure où les CARA sont des centres ouverts où les demandeurs d'asile peuvent être accueillis tout au long de l'examen de leur demande et pour une période allant jusqu'à 6 mois. Toutefois, d'après les informations dont dispose l'ECRI il semble qu'aucune aide ne soit prévue pour les demandeurs d'asile qui choisissent de quitter ces centres ni pour ceux qui doivent les quitter après 6 mois, même si leur demande n'a pas encore été tranchée. Si l'ECRI se félicite

⁸⁸ En ce qui concerne les conditions de vie dans les CIE, voir ci-dessous, *Migrants en situation irrégulière*.

de ce que la loi autorise les demandeurs d'asile à travailler à partir de six mois après l'introduction de leur demande d'asile⁸⁹, elle note avec regret que l'accès à un emploi régulier reste souvent théorique du fait de la discrimination dans le marché du travail⁹⁰.

133. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités italiennes de veiller à ce que les demandeurs d'asile ne soient pas laissés dans l'indigence au cours de l'examen de leurs demandes.

134. L'intégration est quant à elle toujours réalisée uniquement par le biais du SPRAR (système de protection des demandeurs d'asile et des réfugiés). Mis en place par la loi n°189/2002, celui-ci consiste en un soutien financier fourni par le ministère de l'Intérieur à des villes qui accueillent des demandeurs d'asile et des réfugiés, sur la base de projets soumis par ces villes et approuvés suite à des appels d'offres. Trois mille places sont financées chaque année, couvrant à la fois des demandeurs d'asile et des titulaires d'une protection internationale. Si tous les acteurs concernés s'accordent pour souligner l'utilité de ce programme, ils constatent également que celui-ci est clairement insuffisant pour couvrir les besoins réels. Il n'y a pas non plus d'approche globale puisque la participation au SPRAR nécessite l'adhésion individuelle de chaque province ou région fondée sur les projets spécifiques de ceux-ci, ce qui crée une intégration à géométrie variable selon les villes ou régions où résident les destinataires de ces programmes. L'ECRI note par ailleurs avec préoccupation que la plupart des demandeurs d'asile perdent le droit d'être hébergés dans des centres d'accueil dès lors que leur demande de protection internationale est acceptée. La situation de ceux qui ne sont pas couverts par le SPRAR au moment de la reconnaissance de leur statut est ainsi susceptible d'être plus précaire encore que pendant l'examen de leur demande. D'après certaines sources, de nombreux réfugiés et bénéficiaires d'une autre forme de protection internationale n'ont par conséquent d'autre alternative que d'occuper illégalement des locaux vides ou de s'installer dans des campements de fortune, souvent surpeuplés et sans accès à l'électricité. D'autres se retrouvent à la rue. Ce manque de logements alimente un certain racisme et xénophobie à leur égard.

135. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de renforcer le programme visant à promouvoir l'intégration des réfugiés et autres bénéficiaires d'une protection internationale officiellement reconnus ainsi que les demandeurs d'asile, de sorte que tous les destinataires potentiels de ce programme soient effectivement couverts. En parallèle, elle encourage vivement les autorités italiennes à renforcer la dimension nationale de ce programme afin de veiller à ce que tous ses destinataires puissent bénéficier pleinement des mesures prévues, quel que soit la ville où ils se trouvent.

- Situation spécifique survenue suite aux événements de début 2011 en Afrique du nord

136. L'ECRI note qu'entre mi-janvier et fin mars 2011, suite aux événements survenus en Tunisie début 2011, 19 000 Tunisiens sont arrivés à Lampedusa. Selon l'UNHCR, la plupart des Tunisiens n'étaient pas en quête d'une protection internationale mais de meilleures opportunités économiques⁹¹. L'ECRI note d'emblée dans ce contexte que l'accès aux procédures de

⁸⁹ Décret législatif n°140/2005 du 19 octobre 2005.

⁹⁰ Voir ci-dessous, *Discrimination dans divers domaines – Emploi*.

⁹¹ Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), *Les premiers bateaux en provenance de Libye accostent en Italie et à Malte, faisant pression sur les capacités d'accueil, Points de presse, 29 mars 2011*.

demande d'asile doit néanmoins être assuré à toutes les personnes qui recherchent une protection internationale et relève avec intérêt que les autorités italiennes ont initialement fait part de leur détermination à assurer cet accès⁹². Elle note également que l'Italie et la Tunisie ont signé le 6 avril un nouvel accord par lequel la Tunisie s'est engagée à renforcer les contrôles de ses frontières afin de prévenir de nouveaux départs et à accepter la réadmission rapide des personnes renvoyées de l'Italie suite à des procédures simplifiées. L'ECRI fait part de sa vive préoccupation face à des rapports selon lesquels, dans le cadre de la mise en application de cet accord, des personnes auraient été renvoyées vers la Tunisie après seulement un ou deux jours à Lampedusa ; elle souligne dans ce contexte que compte tenu d'une part, de la rapidité de leur renvoi et d'autre part, de l'insuffisance du nombre de personnes présentes à Lampedusa pour informer les arrivants de leurs droits, il y a un risque réel que des personnes aient été renvoyées en Tunisie sans avoir reçu des informations adéquates concernant la procédure d'asile ni pu contester leur renvoi – en violation de l'Article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

137. En parallèle, et suite aux événements en Libye, un membre du gouvernement italien a indiqué début 2011 que l'accord entre l'Italie et la Libye n'était *de facto* plus opérationnel. Fin mars, des bateaux ont également commencé à arriver en Italie depuis la Libye, avec à leur bord des passagers principalement d'origine érythréenne, somalienne, éthiopienne et soudanaise ayant fui la guerre et la persécution dans leurs propres pays avant de fuir, une deuxième fois, la Libye. L'ECRI note dans ce contexte que d'après certaines sources, les Africains subsahariens seraient particulièrement menacés en Libye car ils sont perçus comme étant des mercenaires étrangers⁹³. Elle exprime en outre sa profonde tristesse et consternation devant la noyade en mer de centaines de réfugiés entre la Libye et l'Italie, et rappelle les principes de sauvetage en mer qui s'appliquent à tous⁹⁴.
138. L'ECRI relève que les événements survenus en Afrique du nord concernent tous les Etats européens et nécessiteront sans doute un certain partage des responsabilités⁹⁵. Elle souligne toutefois que cette réalité ne saurait dispenser l'Italie de l'obligation d'assurer le plein respect des droits des personnes relevant de sa juridiction. Elle note avec inquiétude dans ce contexte des rapports selon lesquels – malgré la détermination affichée par les autorités italiennes d'assurer l'accès aux procédures d'asile à toutes les personnes qui le recherchent – des dizaines de personnes arrivées mi-février d'Egypte auraient été immédiatement renvoyées vers ce pays sans avoir eu la possibilité d'indiquer si elles souhaitaient ou non demander l'asile.
139. L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de respecter systématiquement le principe de non-refoulement et de prendre toutes les mesures supplémentaires nécessaires pour assurer l'accès aux procédures de demande d'asile à toutes les personnes arrivées en Italie depuis début 2011 en

⁹² Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), *Le HCR aide l'Italie à gérer l'afflux par la mer de milliers de Tunisiens*, Articles d'actualité, 15 février 2011.

⁹³ Voir par exemple Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), *Le chef du HCR et l'Ambassadrice de bonne volonté du HCR choqués par un naufrage meurtrier au large du sud de l'Italie*, Communiqués de presse, 6 avril 2011.

⁹⁴ Le Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a annoncé le 20 juin 2011 que celle-ci allait mener une enquête sur un naufrage qui s'est produit le 8 mai 2011.

⁹⁵ A cet égard, voir aussi Résolution 1805(2011), « L'arrivée massive de migrants en situation irrégulière, de demandeurs d'asile et de réfugiés sur les rivages du Sud de l'Europe », adoptée le 14 avril 2011 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

provenance des côtes nord-africaines et qui recherchent une protection internationale.

140. L'ECRI attire l'attention des autorités italiennes sur l'importance de prendre toutes les mesures nécessaires afin de s'assurer que tout navire qui relève de sa juridiction respecte pleinement les principes posés par le droit international en matière de sauvetage en mer.

141. L'ECRI est particulièrement préoccupée par les conditions de vie des personnes arrivées en Italie depuis l'Afrique du nord pendant les premiers mois de 2011, et dont une certaine proportion est en quête de protection internationale. Malgré les mesures prises par les autorités italiennes pour répartir ces personnes dans différents centres d'accueil situés à travers l'ensemble du territoire italien, plus de 6000 migrants se trouvaient encore à Lampedusa fin mars 2011, alors que la capacité d'accueil du centre situé sur cette île est de 850 personnes. Une telle situation crée des problèmes sanitaires sérieux ainsi que des tensions au sein de la population locale. Elle rend par ailleurs difficile pour l'Italie de répondre à l'arrivée de réfugiés et de demandeurs d'asile fuyant les violences en Libye⁹⁶.

142. L'ECRI encourage vivement les autorités italiennes à poursuivre et à intensifier les efforts déployés afin d'accueillir dignement les personnes arrivant sur les côtes italiennes suite aux événements en Afrique du nord, dont certaines sont en quête d'une protection internationale.

- *Migrants en situation irrégulière*

143. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de veiller à ce que les conditions de vie dans tous les CPTA (aujourd'hui devenus des CIE⁹⁷) respectent les normes adéquates. Elle a invité les autorités italiennes à enquêter sur toutes les allégations de mauvais traitements dans ces centres et à punir les responsables. Elle les a également invitées à renforcer la transparence en facilitant l'accès à ces centres.

144. L'ECRI note avec préoccupation qu'il continue à être fait état de mauvais traitements infligés à des personnes détenus dans des CIE. Dans certains cas, des personnes y seraient décédées sans avoir reçu une assistance médicale. Par ailleurs, malgré certaines améliorations concernant surtout la structure des bâtiments, les conditions de vie ne s'y seraient guère améliorées au cours des dernières années et les CIE – qui sont des centres de rétention fermés initialement conçus pour des périodes de rétention maximales de 30 à 60 jours – et leurs infrastructures ne seraient pas adaptées aux périodes de rétention nettement plus longues (jusqu'à 180 jours) désormais prévues par la loi⁹⁸. Selon certains rapports, les services de santé et d'assistance légale, sociale et psychologique sont inadéquats, ce qui contribue à un certain malaise des détenus, manifesté à travers des actes d'automutilation ou de conflit entre détenus, voire de révolte. En outre, ces centres ne permettent pas toujours la prise en compte des besoins spécifiques des personnes les plus vulnérables. Par ailleurs, il semble que ces centres fonctionnent souvent sans véritable contrôle extérieur et que l'accès y reste difficile pour les organisations de défense des droits de l'homme, pour les avocats et les journalistes.

⁹⁶ Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), *Les premiers bateaux en provenance de Libye accostent en Italie et à Malte, faisant pression sur les capacités d'accueil*, Points de presse, 29 mars 2011.

⁹⁷ En vertu des dispositions de la loi n° 125 du 24 juillet 2008.

⁹⁸ Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 to 31 July 2009, CPT/Inf(2010)14, Strasbourg, 28 April 2010, § 34.

145. L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'étudier l'aménagement des Centres d'identification et d'expulsion (CIE) et les conditions de vie dans ces centres et de prendre toutes les mesures voulues afin de s'assurer que ceux-ci soient adaptés à des périodes de rétention pouvant aller jusqu'à 180 jours.
146. L'ECRI invite instamment les autorités italiennes à veiller à ce que toutes les personnes détenues dans des CIE aient accès aux soins médicaux dont elles ont besoin.
147. L'ECRI invite instamment les autorités italiennes à enquêter sur toutes les allégations de mauvais traitements dans ces centres et à punir les responsables. Elle invite à nouveau les autorités à renforcer la transparence en facilitant l'accès à ces centres, notamment pour les organisations de défense et de protection des droits des demandeurs d'asile et des immigrés et pour les avocats.

- *Expulsions en vertu des dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme*

148. L'ECRI relève avec préoccupation que depuis son troisième rapport, l'Italie a à plusieurs reprises expulsé des non ressortissants de son territoire – notamment en vertu des dispositions du droit interne visant à renforcer la lutte contre le terrorisme – en dépit de mesures provisoires indiquées par la Cour européenne des droits de l'homme en vertu de l'article 39 de son Règlement⁹⁹. Dans plusieurs de ces cas la Cour a constaté des violations de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants) accompagnés dans certains cas d'une violation de l'article 34 (droit individuel de saisir la Cour d'une requête). Dans d'autres cas il semble que des personnes expulsées sans avoir pu saisir la Cour aient par la suite été soumises à des mauvais traitements, voire à la torture. Certaines de ces expulsions ont eu lieu après la conclusion en janvier 2009 d'un accord entre l'Italie et la Tunisie, visant notamment à accélérer l'identification et le rapatriement de Tunisiens présents en Italie¹⁰⁰.
149. L'ECRI exprime sa vive préoccupation quant à cette situation. Elle observe que la lutte contre le terrorisme ne peut justifier un manquement au respect des mesures provisoires indiquées par la Cour européenne des droits de l'homme. Elle relève en outre que les manquements répétés commis au cours des dernières années par les autorités italiennes à l'égard de ressortissants tunisiens sont susceptibles d'alimenter le racisme et la xénophobie à l'égard de ces derniers.
150. L'ECRI exhorte les autorités italiennes à prendre des mesures efficaces pour prévenir toute expulsion de l'Italie qui serait contraire à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Dans la mesure où les manquements déjà constatés se sont produits dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, l'ECRI invite les autorités italiennes à s'inspirer de la Recommandation de politique générale n°8 de l'ECRI pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme.

⁹⁹ *Ben Khemais c. Italie*, requête n°246/07, arrêt du 24/02/2009, définitif le 06/07/2009 ; *Trabelsi c. Italie*, requête n° 50163/08, arrêt du 13/04/2010, devenu définitif le 13/07/2010 ; *Toumi c. Italie*, requête n°25716/09, arrêt du 05/04/2011, non encore définitif ; *Mannai c. Italie*, requête n°9961/10, exposé des faits et questions des parties, 23 juin 2010.

¹⁰⁰ Voir aussi ci-dessus, *Réfugiés et demandeurs d'asile – Situation jusqu'à fin 2010*. Cet accord de 2009, devenu inopérant suite aux événements de début 2011 en Afrique du nord, est à distinguer de l'accord conclu en avril 2011 et dont il est également question ci-dessus : voir à cet égard *Réfugiés et demandeurs d'asile – Situation spécifique survenue suite aux événements de début 2011 en Afrique du nord*.

Communautés musulmanes

151. En l'absence de statistiques officielles¹⁰¹, le nombre de musulmans vivant en Italie est aujourd'hui estimé à plus d'un million ; la vaste majorité d'entre eux sont des migrants. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de prendre des mesures pour lutter contre les manifestations de préjugés, discrimination et violence envers les membres des communautés musulmanes et de dénoncer tout amalgame fait entre ces communautés et le terrorisme dans le débat public.
152. L'ECRI relève avec regret que des préjugés anti-islamiques persistent dans la société italienne. Des sondages continuent à indiquer que la population italienne se méfie de l'Islam et qu'un tiers de la population ne souhaiterait pas voir construire une mosquée près de chez eux. Ces préjugés se trouvent reflétés dans la vive contestation dont font l'objet de nombreuses demandes de construction de mosquées et dans des attaques violentes contre des mosquées ou des centres culturels islamiques. Par ailleurs, les musulmans continuent à être stigmatisés par le discours et les propositions politiques de certains partis. Ainsi, au-delà des déclarations antimusulmanes et des actions provocatrices de certains membres individuels de la Ligue du nord, ce parti a formulé plusieurs propositions de loi visant directement les musulmans. Une proposition en 2008 visait à restreindre de manière disproportionnée les possibilités de construction de mosquées (interdisant par exemple leur construction à moins de 600 mètres d'une église et la soumettant systématiquement à un referendum local), alors même que le nombre actuel de mosquées semble insuffisant ; une autre proposition en 2010 aurait eu pour effet d'interdire le port de la burqa et d'imposer des sanctions pénales allant jusqu'à un an de prison ferme en cas de port de la burqa et le paiement, par toute personne qui obligerait une femme à porter la burqa, d'une amende de 30 000 euros. L'ECRI note avec intérêt dans ce contexte que l'UNAR a demandé la révocation d'un certain nombre de mesures discriminatoires adoptées au niveau municipal et visant le port du foulard, de la burqa ou d'une burqini ; une jurisprudence existe en effet qui permet le port du foulard pour des raisons religieuses.
153. L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts pour combattre et prévenir efficacement le racisme et la discrimination à l'égard des musulmans. Elle attire une nouvelle fois leur attention sur sa Recommandation de politique générale n°5 sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, qui propose une série de mesures législatives et d'initiatives politiques que les gouvernements peuvent adopter à cette fin.
154. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités italiennes à poursuivre le dialogue avec les représentants des communautés musulmanes afin de veiller à ce que les membres de ces communautés ne soient pas défavorisés dans l'accès aux avantages dont bénéficient d'autres confessions religieuses. L'ECRI relève que les relations entre l'Etat et les diverses religions présentes en Italie sont régies notamment par des accords bipartites (*intese*) conclus entre l'Etat et les confessions et qui ont pour but d'étendre aux cultes concernés l'ensemble des privilèges reconnus à l'église catholique¹⁰². D'après des informations fournies par les autorités en novembre 2010, il n'y aurait

¹⁰¹ Voir ci-dessous, *Monitoring du racisme et de la discrimination raciale*.

¹⁰² Voir les informations fournies par les autorités italiennes au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, CERD/C/ITA/15, 29 mars 2006, §§ 161-170 ; selon des informations fournies par les autorités en novembre 2010, l'Etat a jusqu'à présent conclu douze de ces accords, dont la plupart avec des églises chrétiennes ; six ont déjà été approuvés par voie législative et six autres, approuvés par le gouvernement, n'ont pas encore été approuvés par voie législative.

toutefois pas actuellement de demande de la part des communautés musulmanes de conclure un tel accord.

155. L'ECRI note la création en septembre 2005 du Conseil de l'islam italien¹⁰³, organe consultatif créé pour promouvoir le dialogue entre l'Etat et les musulmans à l'échelle nationale et proposer des mesures concrètes en faveur de l'intégration, présidé par le ministre de l'Intérieur et composé de seize membres musulmans de diverses origines. L'ECRI relève qu'après des débuts parfois tendus, cet organe a été peu actif ces dernières années et que son rôle actuel ne semble pas clair. Elle espère néanmoins qu'un cadre de dialogue régulier et constructif entre l'Etat et les communautés musulmanes continuera à exister en Italie, car ceci devrait faciliter la résolution des divers problèmes concrets qui peuvent se poser dans la vie quotidienne (comme l'accès à un lieu de culte) et favoriser l'intégration. L'ECRI rappelle à cet égard que l'intégration doit être entendue comme un processus à double sens permettant aux groupes minoritaires de participer pleinement à la société et favorisant la compréhension mutuelle entre la population majoritaire et les groupes minoritaires.

156. L'ECRI encourage les autorités italiennes à poursuivre un dialogue régulier et constructif avec les représentants des diverses communautés musulmanes en Italie, et à renforcer si nécessaire les structures mises en place pour le permettre.

VII. Antisémitisme

157. Les autorités italiennes font état de quelques dizaines d'incidents antisémites chaque année, commises à l'encontre de personnes juives ou de leur propriété¹⁰⁴. La plupart de ces infractions consisteraient toujours en des menaces orales et écrites, des injures verbales et des graffitis. Par ailleurs, des préjugés antisémites persisteraient et selon la société civile sont notamment exprimés, de manière plus ou moins ouverte, aux moments de tensions accrues au Moyen Orient.

158. La société civile indique que les communautés juives entretiennent un dialogue constructif avec les autorités. Ainsi, elles ne rencontreraient pas de problème particulier pour obtenir l'autorisation d'ouvrir une nouvelle synagogue ; garantir sa sécurité au quotidien s'avérerait toutefois plus difficile. Par ailleurs, les sentiments antisémites demeurent relativement prévalents en Italie¹⁰⁵.

159. L'ECRI encourage les autorités italiennes à renforcer les efforts entrepris pour combattre l'antisémitisme et les invite à s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n°9 sur la lutte contre l'antisémitisme, qui propose une série de mesures que les gouvernements peuvent prendre dans ce domaine.

160. Selon les représentants des communautés juives, l'expression antisémite est en constante évolution et l'internet joue un rôle de plus en plus important dans la diffusion d'idées antisémites. D'une part, l'échange d'informations et d'idées se fait de plus en plus rapidement par le biais de réseaux sociaux ; d'autre part, des textes antisémites qui ne sont pas vendus en librairie sont à présent disponibles gratuitement sur internet. Si la loi Mancino¹⁰⁶ permet en théorie de

¹⁰³ *La Consulta per l'Islam italiano, créée par décret du ministre de l'Intérieur du 10 septembre 2005.*

¹⁰⁴ *Pour des chiffres précis, voir ci-dessus, Violence raciste.*

¹⁰⁵ *29% des participants à une étude menée en 2009 avaient une opinion très ou plutôt défavorable à l'égard des Juifs. FRA Working paper on Antisemitism, Summary overview of the situation in the European Union 2001-2009, Update April 2010, p23.*

¹⁰⁶ *Voir ci-dessus, Dispositions pénales.*

sanctionner les sites qui incitent à la haine et qui sont hébergés en Italie, de tels sites sont souvent hébergés à l'étranger et sont plus difficiles à combattre. A cet égard, l'ECRI attire l'attention des autorités italiennes sur ses recommandations faites plus haut, visant à renforcer la lutte contre le racisme sur l'internet.

VIII. Discrimination dans divers domaines

Éducation

161. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes d'intensifier leurs efforts pour offrir aux élèves non italiens le soutien complémentaire nécessaire pour faire en sorte qu'ils jouissent d'une véritable égalité des chances en matière d'éducation, notamment en améliorant la qualité de l'enseignement de l'italien comme deuxième langue.
162. Comme cela a déjà été relevé ailleurs dans le présent rapport¹⁰⁷, tout enfant bénéficie du droit à l'éducation en Italie, indépendamment de son statut juridique. Un tribunal de Milan a par ailleurs invalidé le 11 février 2009, en raison de son caractère discriminatoire, une circulaire du Conseil municipal de Milan qui prévoyait l'interdiction de l'accès à l'école maternelle aux enfants d'immigrés ne disposant pas de permis de séjour.
163. Selon les chiffres fournis par les autorités à l'ECRI, le nombre d'élèves non ressortissants a augmenté ces dernières années : ceux-ci constituent aujourd'hui environ 7% de la population des écoles italiennes. Des classes relais temporaires sont prévues afin de favoriser l'apprentissage de l'italien des élèves qui n'en ont pas une connaissance suffisante. L'ECRI note cette mesure avec intérêt tout en rappelant les termes de sa Recommandation de politique générale n°10¹⁰⁸ selon lesquels les politiques en matière d'éducation doivent viser à éviter le placement dans des classes séparées des élèves issus de groupes minoritaires ; il importe que de telles classes soient limitées dans le temps, justifiées par des critères objectifs et raisonnables et prévues seulement si l'intérêt supérieur de l'enfant le commande. L'ECRI rappelle également la nécessité d'assurer que les instituteurs et professeurs soient formés en nombre suffisant pour répondre aux besoins de soutien linguistique des élèves.
164. L'ECRI encourage les autorités italiennes à poursuivre leurs efforts pour veiller à ce qu'aucun élève ne subisse de désavantage dans le système scolaire du fait d'une maîtrise insuffisante de la langue italienne et leur recommande de s'inspirer à cet égard de sa Recommandation de politique générale n°10.
165. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de prendre des mesures pour éviter la stigmatisation au sein de l'école des élèves qui n'assistent pas aux cours d'instruction religieuse catholique et d'offrir à ces enfants des possibilités adéquates pour un enseignement de substitution.
166. En vertu d'un accord conclu entre l'Etat et le Saint-Siège en 1984 l'Etat est tenu de fournir un enseignement de la religion catholique dans les écoles, mais celui-ci reste facultatif pour les élèves¹⁰⁹. D'autres cours qui n'ont pas forcément un caractère religieux peuvent être proposés aux élèves qui ne suivent pas l'enseignement de la religion catholique, mais ne sont pas obligatoires. Suite à un contentieux relatif aux crédits académiques attribués aux élèves qui suivent l'enseignement catholique, le Conseil d'Etat a tranché : des crédits académiques sont attribués aux élèves qui suivent l'enseignement catholique

¹⁰⁷ Voir ci-dessus, *Groupes vulnérables/cibles – Roms*.

¹⁰⁸ Voir ci-dessus, *Groupes vulnérables/cibles – Roms*.

¹⁰⁹ Voir l'arrêt n°203/1989 de la Cour constitutionnelle, des 11 et 12 avril 1989.

ou un cours de substitution mais non aux élèves qui décident de ne pas suivre ces cours facultatifs¹¹⁰. Le Conseil d'Etat a estimé qu'il n'y aurait pas de discrimination à l'encontre des élèves qui ne choisiraient pas de suivre des cours d'enseignement religieux puisque ces élèves ont la possibilité de suivre d'autres cours que les écoles peuvent prévoir. Des représentants de la société civile ont toutefois signalé à l'ECRI que cette possibilité reste souvent théorique : de tels cours existent rarement, faute de moyens.

167. L'ECRI souligne que dans un contexte où la majorité des élèves suit l'enseignement catholique et où des cours de substitution ne sont pas toujours disponibles, l'absence d'une note pour l'enseignement catholique a inévitablement une connotation spécifique qui crée une distinction entre les élèves qui ont une note et ceux qui n'en ont pas. De plus, la prise en compte des notes pour ces cours peut avoir un impact négatif important pour les élèves qui n'ont pas la possibilité de suivre un cours de substitution malgré leur souhait de ce faire. En effet, ces élèves risqueraient de se voir pénalisés soit parce qu'ils ne bénéficieraient pas de la possibilité d'améliorer leur note globale dans les cours facultatifs de leur choix, soit parce qu'ils se sentiraient contraints de suivre un enseignement religieux malgré eux. Cette situation semble être contraire aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme en matière de liberté de conscience et d'interdiction de la discrimination¹¹¹.

168. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de veiller à ce que des cours pouvant remplacer l'enseignement catholique facultatif soient organisés suite à toute demande faite conformément aux normes en vigueur, de façon à ce qu'aucun élève ne subisse une discrimination, notamment en ce qui concerne l'attribution de crédits académiques.

Emploi

169. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de prendre des mesures supplémentaires pour réduire les inégalités existant entre les ressortissants et les non-ressortissants sur le marché du travail et en particulier, de veiller à ce que la législation existante contre la discrimination dans le domaine de l'emploi soit correctement et rigoureusement appliquée.

170. L'ECRI relève comme dans ses précédents rapports que le travail clandestin semble être encore un phénomène fréquent sur le marché du travail italien, notamment dans les régions du sud et dans les secteurs de l'agriculture, du bâtiment, des services à la personne et du tourisme. Il continue à toucher tout particulièrement les non ressortissants qui sont par conséquent plus exposés aux risques d'exploitation et de discrimination qu'il implique. Les préjugés à l'encontre des personnes d'origine étrangère et des travailleurs migrants persistent également, les affectant dans l'accès à l'emploi ainsi que sur le lieu du travail ; dans leur pire expression ils ont parfois donné lieu à des affrontements violents¹¹². Les travailleurs migrants ont par ailleurs été particulièrement touchés par la crise économique, subissant notamment de manière disproportionnée les licenciements. Selon les informations fournies par les autorités, le nombre d'emplois tenus par des non ressortissants aurait néanmoins augmenté en parallèle à la hausse du taux de chômage parmi eux :

¹¹⁰ Conseil d'Etat, Sentence n°2749/2010 Reg.Dec, Sezion e Sesta, sentence du 07/05/2010.

¹¹¹ A cet égard l'ECRI renvoie notamment à l'arrêt *Grzelak v. Pologne*, requête n°7710/02, arrêt du 15 juin 2010, définitif le 22 novembre 2010, dans lequel la Cour européenne des droits de l'homme a constaté une violation de l'article 14 en conjonction avec l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme ; voir en particulier les §§ 95-96 de cet arrêt.

¹¹² Voir ci-dessus, *Violence raciste*.

ceci serait en partie attribuable aux mesures de régularisation lancées en 2009 pour assurer la continuité des services à la personne.

171. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de renforcer leurs efforts visant à réduire les inégalités entre les ressortissants sur le marché du travail, en veillant en particulier à ce que la législation existante contre la discrimination dans le domaine de l'emploi soit correctement et rigoureusement appliquée. Elle recommande aux autorités de mener une campagne de sensibilisation axée d'une part sur les obligations et les responsabilités des employeurs en la matière et d'autre part sur les aspects positifs de la diversité sur le lieu de travail.

Logement

172. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes d'accorder une plus grande attention aux problèmes de discrimination raciale directe et indirecte en matière de logement, dans le secteur privé comme dans le secteur public. Elle leur a recommandé de veiller à l'application rigoureuse de la législation antidiscrimination et à ce que les bonnes pratiques locales soient mises en œuvre à l'échelle nationale.

173. En vertu du décret législatif transposant en droit italien la directive européenne 2000/43/CE¹¹³, tant le marché du logement privé que le marché public sont couverts par l'interdiction de la discrimination. Toutefois, l'ECRI note avec préoccupation qu'il continue à être fait état de discriminations fondées sur la couleur, la religion ou l'origine ethnique ou nationale dans le cadre notamment de l'accès au logement dans le secteur privé¹¹⁴. En parallèle, certaines municipalités durcissent les conditions d'accès à des logements publics en multipliant les critères à remplir (par exemple, en exigeant une durée de résidence préalable très longue dans la municipalité) ou en mettant en place des systèmes de points (en fonction du lieu de naissance, de la nationalité et/ou de la période de résidence dans la municipalité). Ces mesures qui pèsent en général de façon plus lourde sur les non ressortissants (ce qui est parfois même leur objectif manifeste) ont un effet discriminatoire indirect. Par ailleurs, des propositions visant à accorder des logements sociaux aux Roms dans certaines villes ont parfois rencontré une opposition forte parmi la population locale ; la situation spécifique des Roms vis-à-vis de l'accès à un logement adéquat est examinée dans d'autres parties du présent rapport¹¹⁵.

174. Les autorités ont fait référence à plusieurs actions menées dans les régions et financées par le fonds pour l'inclusion sociale des migrants dans le domaine du logement. L'ECRI note avec intérêt que ces actions ont permis la construction de nouveaux bâtiments pour l'accueil temporaire de migrants ayant des problèmes financiers ou de santé ; des interventions publiques et privées pour remettre en état des bâtiments pouvant fournir un logement ; des mesures d'assistance pour améliorer l'accès au logement et lutter contre la discrimination dans ce domaine.

175. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités italiennes de veiller à l'application rigoureuse de la législation contre la discrimination raciale directe et indirecte en matière de logement, dans le secteur privé comme dans le secteur public.

¹¹³ Décret législatif n°215 du 9 juillet 2003 – Voir ci-dessus, *Dispositions de droit civil et administratif*.

¹¹⁴ Voir par exemple FRA, *Rapport annuel 2010 : Vienne, 2011, chapitre 6.4 – Logement*.

¹¹⁵ Voir ci-dessus, *Groupes vulnérables/cibles – Roms*.

176. Elle encourage vivement les autorités italiennes à recenser les bonnes pratiques mises en place au niveau local pour éliminer toute discrimination fondée sur la couleur, la religion, l'origine ethnique ou nationale, la langue et la nationalité dans le domaine du logement, et à veiller à ce que ces bonnes pratiques soient mises en œuvre à l'échelle nationale.

Santé

177. L'ECRI relève qu'en vertu de l'article 32 de la Constitution¹¹⁶ la protection du droit à la santé n'est pas limitée aux seuls ressortissants italiens mais est garantie pour tous. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour améliorer la prestation de soins de santé et l'accès aux soins des groupes relevant du mandat de l'ECRI. Elle note que du fait de la décentralisation, les politiques en matière de santé sont définies au niveau régional ; les autorités au niveau central proposent des stratégies et visent à identifier et à promouvoir les politiques régionales les plus efficaces.

178. En ce qui concerne les groupes relevant du mandat de l'ECRI, les autorités ont signalé que l'état de santé des migrants a tendance à se dégrader rapidement après leur arrivée en Italie, du fait du stress causé par la migration, des difficultés d'accès au travail et à des revenus stables ou des mauvaises conditions de logement. Elles ont en outre souligné l'importance d'éliminer toute barrière non seulement linguistique mais également culturelle à l'accès aux soins. L'ECRI note avec intérêt qu'au cours des dernières années les autorités ont mené un certain nombre de projets visant à protéger la santé des personnes les plus vulnérables, notamment des migrants. Ces projets ont visé la prévention et le traitement des maladies infectieuses, l'accueil des migrants par le personnel sanitaire et l'établissement d'indicateurs pour améliorer le suivi global de l'état de santé des migrants et adapter en conséquence les moyens mis en œuvre dans ce domaine. D'autres projets spécifiques ont visé à améliorer l'accès aux soins des Roms et des Sintis, par le biais de la préparation d'un dépliant en langues roumaine et romanès, ou dans certaines régions, par la mise en place de services de santé ambulants pouvant dispenser des soins ou des vaccins directement dans les campements.

179. L'ECRI encourage les autorités à poursuivre et à intensifier leurs efforts pour améliorer la prestation de soins de santé et l'accès aux soins des groupes relevant du mandat de l'ECRI, tant en ce qui concerne l'accueil des patients et l'accès aux soins qu'en ce qui concerne l'adaptation des soins à leurs situations spécifiques.

IX. Conduite des représentants de la loi

180. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités italiennes de créer une commission indépendante chargée d'enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme par la police, y compris les actes de racisme ou de discrimination raciale. L'ECRI note qu'un tel organe n'a toujours pas été créé. Or, des allégations de mauvais traitements commis par des membres des forces de l'ordre à l'encontre de membres de groupes relevant du mandat de l'ECRI continuent à être signalées. Si les victimes appartiennent à différents groupes, notamment d'origine étrangère, la majorité des allégations concerne des mauvais traitements commis à l'encontre des Roms. Des excès ont été signalés lors des recensements menés dans des campements roms, comme des fouilles entreprises sans mandat de perquisition. Par ailleurs, comme cela a

¹¹⁶ Selon l'article 32 de la Constitution : « la République protège la santé en tant que droit fondamental de l'individu et intérêt collectif, et assure les soins médicaux gratuits aux personnes démunies ».

été relevé plus haut¹¹⁷, au cours des dernières années, de nombreux campements roms ont fait l'objet d'attaques violentes ; or, selon des observateurs, dans certains cas, la police ne serait pas intervenue pour protéger les victimes. Des méthodes parfois violentes employées par les forces de l'ordre pour effectuer des expulsions forcées ont également été signalées.

181. L'ECRI souligne que la capacité des autorités à réagir de façon efficace en cas d'allégations de mauvais traitements commis par des représentants des forces de l'ordre est déterminante pour maintenir la confiance de l'ensemble de la société dans le système d'application de la loi. Dans le cas contraire et lorsque de tels comportements ont pour victimes des membres de groupes minoritaires, l'absence d'un mécanisme d'enquête indépendant mine la confiance en la police.
182. L'ECRI invite les autorités italiennes à condamner publiquement et sans équivoque toute manifestation de comportement raciste ou de discrimination raciale de la part des fonctionnaires de police et à déclarer publiquement en haut lieu que de telles manifestations ne seront pas tolérées et seront punies après avoir fait l'objet d'une enquête approfondie, menée avec célérité.
183. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités italiennes de créer un organe indépendant de la police et du parquet, chargé d'enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme commises par la police et compétent pour enquêter notamment sur toute allégation de discrimination raciale ou de comportements abusifs à motivation raciste.

X. Monitoring du racisme et de la discrimination raciale

184. Selon les autorités, la collecte de données ventilées par origine ethnique ou par religion est soumise à des dispositions spécifiques en matière de protection des données, l'appartenance à un groupe ethnique ne pouvant être déclarée que par l'individu concerné. Par conséquent et comme cela avait déjà été relevé dans le troisième rapport de l'ECRI, pour assurer le suivi de la situation des groupes relevant du mandat de l'ECRI dans les différents domaines de la vie tels que l'éducation, le logement ou l'emploi, les autorités italiennes collectent des données essentiellement ventilées par nationalité. L'ECRI a déjà constaté que cette approche semblait refléter une situation où la plupart des membres de groupes relevant du mandat de l'ECRI sont des non-ressortissants ; elle a toutefois souligné également que le nombre de ces personnes qui sont ressortissants italiens ne pouvait qu'augmenter. Cette analyse reste d'actualité. L'ECRI rappelle donc l'importance d'examiner les façons d'adapter les systèmes mis en place pour suivre la situation des groupes relevant de son mandat, afin de tenir compte de cette évolution.
185. L'ECRI rappelle dans ce contexte son constat selon lequel, d'une part, les recensements menés dans des campements dits « nomades », notamment en 2008 et 2009, ont concerné essentiellement des personnes d'origine rom ou sinti, et d'autre part, les données ne semblent ne pas toujours avoir été recueillies dans le strict respect des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire¹¹⁸.
186. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités italiennes d'améliorer leur système de suivi de la situation des groupes minoritaires en collectant des informations pertinentes dans différents domaines, ventilées par catégories telles que l'origine ethnique ou nationale, la langue, la religion et la nationalité.

¹¹⁷ Voir ci-dessus, *Violence raciste*.

¹¹⁸ Voir ci-dessus, *Groupes vulnérables – Roms*.

Elle insiste sur la nécessité de veiller dans ce contexte à ce que le système mis en place soit conforme aux normes européennes relatives à la protection des données et de la vie privée. Les autorités italiennes devraient notamment s'assurer que la collecte de données se déroule dans tous les cas dans le plein respect des principes de la confidentialité, du consentement éclairé et de l'auto-identification volontaire des individus comme appartenant à un groupe spécifique. En outre, le système de collecte des données sur le racisme et la discrimination raciale devrait prendre en compte l'égalité entre les femmes et les hommes, notamment du point de vue d'une éventuelle discrimination double ou multiple.

XI. Éducation et sensibilisation

187. L'ECRI note qu'en ce qui concerne la sensibilisation du grand public quant à la nécessité de lutter contre le racisme et l'intolérance, l'essentiel des efforts est mené par l'UNAR ; dans d'autres parties du présent rapport l'ECRI a déjà encouragé les autorités italiennes à renforcer les moyens mis à la disposition de l'UNAR pour mener à bien ces activités¹¹⁹.
188. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités, en ce qui concerne le milieu scolaire, d'intensifier leurs efforts en matière de formation des enseignants pour leur permettre de dispenser une éducation interculturelle et de renforcer la dimension « droits de l'homme » des cours d'éducation civique. L'ECRI note le lancement en 2009 d'une nouvelle matière intitulée « Citoyenneté et Constitution » qui couvre entre autres le respect des droits de l'homme et la non discrimination. Par ailleurs, le ministère de l'Éducation a organisé des séminaires de formation pour le personnel enseignant et le personnel d'encadrement des écoles. Ces séminaires ont touché à des sujets tels que l'inclusion des élèves roms à l'école ou comment promouvoir l'intégration à l'école ; en outre, les autorités ont annoncé leur intention de lancer fin 2010 un cours gratuit pour les enseignants sur l'intégration, visant à renforcer les capacités des enseignants à promouvoir l'intégration dans tous leurs cours, quels que soient leurs domaines de spécialisation. L'ECRI relève l'importance toute particulière que revêtent de tels efforts dans le contexte d'une société de plus en plus diversifiée, et attire l'attention des autorités italiennes sur sa Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, qui présente une série de mesures que les autorités peuvent prendre à cette fin.
189. L'ECRI encourage vivement les autorités italiennes à poursuivre et à renforcer leurs efforts visant, d'une part, à transmettre aux élèves à tous les niveaux le respect des principes de non discrimination et de promotion de l'égalité des chances, et d'autre part à fournir aux enseignants une formation complète dans ces domaines.
190. L'ECRI encourage également les autorités à poursuivre leurs efforts visant à renforcer les capacités des enseignants et du personnel d'encadrement dans les écoles à promouvoir l'intégration et le respect de la diversité.

¹¹⁹ Voir ci-dessus, *Organisations de lutte contre la discrimination et autres institutions – UNAR* (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali).

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

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

- L'ECRI recommande aux autorités italiennes de prendre des mesures pour renforcer le rôle de l'UNAR, notamment en étendant formellement ses compétences de sorte que les dispositions législatives pertinentes couvrent clairement la discrimination fondée non seulement sur l'origine ethnique ou la race mais également sur la couleur, la langue, la religion, la nationalité et l'origine nationale ; en lui reconnaissant le droit d'agir en justice ; et en veillant à ce que sa pleine indépendance soit garantie en droit comme en fait. L'ECRI souligne à cet égard que toutes les ressources humaines et financières nécessaires devront également être mises à disposition de l'UNAR au vu de sa charge de travail.
- L'ECRI exhorte les autorités italiennes à veiller à ce que tous les Roms susceptibles d'être expulsés de leur logement bénéficient pleinement de toutes les garanties prévues en droit international à cet égard. Elle souligne en particulier que les personnes concernées doivent être avisées de tout projet d'expulsion et bénéficier d'une protection juridique adéquate, et ne doivent pas faire l'objet d'expulsions sans possibilité de relogement décent, même dans les cas où elles ne devraient rester dans le pays que pour des périodes limitées.
- L'ECRI recommande vivement aux autorités italiennes de prendre toutes les mesures voulues afin d'assurer le plein respect du principe de non refoulement. Elle les exhorte à mettre immédiatement et définitivement fin à la politique dite de « *respingimento* ». Elle souligne dans ce contexte la nécessité de garantir l'accès aux procédures de demande d'asile en pleine conformité avec la Convention de Genève de 1951, la Convention européenne des droits de l'homme et les Directives européennes pertinentes.

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

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. Troisième rapport sur l'Italie, 16 mai 2006, CRI(2006)19
2. Second rapport sur l'Italie, 23 avril 2002, CRI(2002)4
3. Rapport sur l'Italie, 15 juin 1998, CRI(98)48
4. Recommandation de politique générale n°1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, octobre 1996, CRI(96)43
5. Recommandation de politique générale n°2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, juin 1997, CRI(97)36
6. Recommandation de politique générale n°3: La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, mars 1998, CRI(98)29
7. Recommandation de politique générale n°4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, mars 1998, CRI(98)30
8. Recommandation de politique générale n°5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000, CRI(2000)21
9. Recommandation de politique générale n°6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, décembre 2000, CRI(2001)1
10. Recommandation de politique générale n°7 : la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, décembre 2002, CRI(2003)8
11. Recommandation de politique générale n°8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, juin 2004, CRI(2004)26
12. Recommandation de politique générale n°9 : La lutte contre l'antisémitisme, septembre 2004, CRI(2004)37
13. Recommandation de politique générale n°10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, mars 2007, CRI(2007)6
14. Recommandation de politique générale n°11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, octobre 2007, CRI(2007)39
15. Recommandation de politique générale n°12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, mars 2009, CRI(2009)5
16. Déclaration sur les événements récents affectant des Roms et des immigrés en Italie, adoptée le 20 juin 2008 lors de la 46e réunion plénière de l'ECRI

Autres sources

17. Cour constitutionnelle, Arrêt n°249/2010, 5 juillet 2010
18. Cour constitutionnelle, Arrêt n°250/2010, 5 juillet 2010
19. Cour de Cassation, Sez. 5, n° 11590 du 28/1/2010, dep. 25/3/2010, P.G. in proc. Singh, rv 246892
20. Cour de Cassation, Sez. 5, n° 22570 du 28/1/2010, dep. 11/6/2010, P.G. in proc. Scocozza, rv 247495
21. Cour de Cassation, 10 juillet 2009, Bragantini ed altri, rv. 245168
22. Décret du Président du Conseil des Ministres du 21 mai 2008, Journal Officiel Italien n°122 du 26 mai 2008, Déclaration de l'état d'urgence concernant les camps des communautés nomades sur le territoire des régions de la Campanie, du Lazio et de la Lombardie
23. Lignes directrices du 17 juillet 2008 pour la mise en œuvre des Ordonnances du Président du Conseil des Ministres nos 3676, 3677 et 3678 du 30 mai 2008 visant les campements de communautés nomades implantés respectivement dans les régions du Latium, de la Lombardie et de Campanie

24. Ministry of Foreign Affairs, The Italian Foreign Ministry responds to the statements made by Navi Pillay, the United Nations High Commissioner for Human Rights, Press Release, Rome, 15 September 2009
25. Ministry of the Interior, Censimento dei campi nomadi: Gli interventi adottati per superare lo stato di emergenza, Sala Stampa, Speciali, http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/speciali/
26. Bureau national de lutte contre la discrimination raciale (L'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica (UNAR)), Relazione al Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela, Anno 2009
27. Carta di Roma, Protocollo deontologico concernente richiedenti asilo, rifugiati, vittime della tratta e migranti, 1 janvier 2007
28. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Lautsi c. Italie (Requête n°30814/06), arrêt du 18 mars 2011, Grande Chambre
29. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Trabelsi c. Italie (Requête n°50163/08), arrêt du 13 avril 2010, devenu définitif le 13 juillet 2010
30. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Ben Khemais c. Italie (Requête n°246/07), arrêt du 24 février 2009, définitif le 6 juin 2009
31. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Ali Toumi c. Italie (Requête n°25716/09), exposé des faits et questions aux par ties, 14 août 2009
32. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Mannai c. Italie (Requête n°9961/10), exposé des faits et questions des parties, 23 juin 2010
33. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Herta Däubler-Gmelin et Christos Pourgourides : nouveau cas de mépris flagrant de l'Italie pour les mesures provisoires contraignantes décidées par la CEDH , Communiqué de presse n° 615(2009), 6 août 2009
34. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Berenyi J., Rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, La situation des Roms en Europe et les activités du Conseil de l'Europe, 3 septembre 2008, AS/Jur (2008) 29 rev
35. Déclaration de Thorbjorn Jagland, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Italie : les extraditions [sic] à répétition suscitent de vives préoccupations, Communiqué de presse du 19 mai 2010, Ref 403f10
36. Council of Europe, Press Release, Council of Europe Secretary General Terry Davis on the proposal to fingerprint Roma in Italy, 27 juin 2008, Ref 484b2008
37. Comité des ministres du Conseil de l'Europe, Résolution intérimaire CM/ResDH(2010)83, Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Ben Khemais contre Italie (Requête n°246/07, arrêt du 24 février 2009, définitif le 6 juillet 2009), adoptée par le Comité des Ministres le 3 juin 2010, lors de la 1086e réunion des Délégués des Ministres
38. Rapport de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Italie, 16 avril 2009, CommDH(2009)16
39. Mémoire par Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à la suite de sa visite en Italie. Thèmes étudiés : Roms et Sintis; Immigration, 29 juillet 2008, CommDH(2008)18
40. Letter from the Council of Europe Commissioner for Human Rights to Mr Franco Frattini, Minister of Foreign Affairs of Italy (2 July 2010), CommDH(2010)23
41. Letter from the Council of Europe Commissioner for Human Rights to Mr Roberto Maroni, Minister of Interior of Italy (2 July 2010), CommDH(2010)24
42. Letter from the Council of Europe Commissioner for Human Rights to Mr. Roberto MARONI, Minister of the Interior of the Republic of Italy, concerning migrants' rights (25 August 2009), CommDH(2009)40
43. Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), Rapport au Gouvernement de l'Italie relatif à la visite effectuée en Italie du 16 au 23 juin 2006, le 5 juillet 2007, CPT/Inf(2007)26

44. Response of the Italian Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Italy from 16 June to 23 June 2006, CPT/Inf (2007) 27, Strasbourg, 5 July 2007
45. Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 to 31 July 2009, CPT/Inf (2010) 14, Strasbourg, 28 April 2010
46. Response of the Italian Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Italy from 27 to 31 July 2009, CPT/Inf (2010) 15, 28 April 2010
47. Comité européen des Droits sociaux, Décision sur le bien-fondé, Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, Réclamation collective n° 58/2009, 25 juin 2010
48. Comité européen des Droits sociaux, Conclusions 2008, Italie
49. Comité consultatif de Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Troisième Avis sur l'Italie adopté le 15 octobre 2010, ACFC/INF/OP/II(2010)008
50. Comité consultatif de Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième Avis sur l'Italie adopté le 24 février 2005, ACFC/INF/OP/II(2005)003
51. Comité pour l'Élimination de la discrimination raciale des Nations Unies (CERD, ONU), Examen des rapports présentés par les Etats parties conformément à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Observations finales du CERD sur l'Italie, 16 mai 2008, CERD/C/ITA/CO/15
52. Quinzième rapport périodique présenté par l'Italie conformément à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 29 mars 2006, CERD/C/ITA/15
53. Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Italie, Additif, Opinions sur les conclusions et/ou recommandations, engagements volontaires et réponses présentées par l'Etat examiné, A/HRC/14/4/Add.1, 31 mai 2010
54. Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, Rapport du Groupe de Travail sur la détention arbitraire – mission en Italie, 26 janvier 2009, A/HRC/10/21/Add.5
55. Nations unies, Assemblée générale, Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, M. Doudou Diène, sur les manifestations de la diffamation des religions et en particulier sur les incidences graves de l'islamophobie sur la jouissance de tous les droits, 2 septembre 2008, A/HRC/9/12
56. UN Press Release, UN independent experts concerned about stigmatization of the Roma community in Italy, The Special Rapporteur on racism, the Independent Expert on minority issues and the Special Rapporteur on the Human rights of Migrants, 15 July 2008
57. Navi Pillay, Haut Commissaire des Nations Unies pour les Droits de l'homme, Migrants at sea are not toxic cargo, 15 septembre 2009
58. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), Le HCR mène des entretiens avec des demandeurs d'asile refoulés en Libye, Communiqué de presse, 14 juillet 2009
59. UNHCR, Derniers développements sur les expulsions décidées par l'Italie, Communiqué de presse, 12 mai 2009
60. UNHCR, Le HCR fait part de sa profonde préoccupation quant aux retours forcés depuis l'Italie vers la Libye, Communiqué de presse, 7 mai 2009
61. UNHCR, Le HCR est préoccupé par la situation humanitaire à Lampedusa, en Italie, Communiqué de presse, 23 janvier 2009
62. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), Rapport annuel 2010 : Vienne, 2011
63. FRA, Compte-rendu d'incidents. Attaques violentes contre des Roms dans le quartier de Ponticelli, à Naples, en Italie, FRA : Vienne, 2008

64. FRA Working paper on Antisemitism, Summary overview of the situation in the European Union 2001-2009, Update April 2010
65. Commission européenne, Transposition de la directive sur l'égalité raciale: la Commission met fin aux procédures d'infraction engagées contre l'Italie et l'Autriche, communiqué de presse, Bruxelles, 8 octobre 2009, IP/09/1464
66. Déclaration du vice-président de la Commission européenne Jacques Barrot sur le "paquet sécurité italien", 23/09/2008, http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/barrot/news/archives_2008_fr.htm,
67. Résolution du Parlement européen sur le recensement des Roms en Italie sur la base de leur appartenance ethnique (P6_TA-PROV(2008)0361), adoptée pendant la session du 7 au 10 juillet 2008
68. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses: Annual Report for 2009, Warsaw : ODIHR, 2010
69. OSCE, Assessment of the Human Rights situation of Roma and Sinti in Italy, Report of a fact finding mission to Milan, Naples and Rome on 20-26 July 2008, Warsaw, The Hague, mars 2009
70. Amnesty International, Rapport sur l'Italie, 2009
71. Caritas, Rapport annuel sur l'immigration en Italie. Voir <http://www.caritas.it>
72. Centre pour le droit au logement et contre les expulsions, Centre européen pour les droits des Roms, Osservazione, Sucar Drom, Commentaires écrits concernant l'Italie destinés au CERD, janvier 2008
73. Commission mondiale sur les migrations internationales, Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action (Rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales), Suisse, 2005
74. European Network Against Racism (ENAR), Stop to anti-Roma violence in Italy, 19 mai 2008
75. European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field, Report on measures to combat discrimination, Country Report 2008, Italy, Simoni A., State of affairs up to 31 December 2008
76. European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field, Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report Update 2007, Italy, Simoni A., State of affairs up to February 29, 2008
77. European Roma Rights Centre (ERRC), Open Society Institute et osservazione, Memorandum to the European Commission: Violations of EC Law and the Fundamental Rights of Roma and Sinti by the Italian Government in the Implementation of the Census in « Nomad Camps », 4 May 2009
78. EveryOne Group, Italy: Law 94/2009 is a serious violation of Human Rights, Rome, 14 October 2009
79. Human Rights Watch, Everyday Intolerance: Racist and Xenophobic Violence in Italy, March 2011
80. Human Rights Watch, Italy/Libya: Pushed back, pushed around. Italy's forced return of boat migrants and asylum seekers, Libya's mistreatment of migrants and asylum seekers, September 2009
81. Institute of Race Relations (IRR), Italy: emergency laws, summary expulsions and a climate of hate, European Race Bulletin, N°63, spring 2008
82. Médecins sans Frontières, Al di là del muro : Viaggio nei centri per migranti in Italia, janvier 2010
83. Naletto, Grazia. (ed.), Rapporto sul razzismo in Italia, Manifestolibri, Rome 2009
84. Revue du droit européen relatif à la non-discrimination, n°6/7-2008
85. Revue du droit européen relatif à la non-discrimination, n°8/2009
86. E. Rozzi, The Situation of EU and non-EU Separated Children in Italy, E-migrinter n°2 2008
87. Save the Children-Italy, Opportunities and Challenges for Social Intervention Aimed at Migrant Minors, Rome, 2008

88. Scicluna H., « The Life and Death of Roma and Sinti in Italy: A Modern Tragedy », Roma Rights n°2, 2008
89. Stephen Roth Institute for the Study of Antisemitism and Racism, Antisemitism Worldwide – Italy, 2009
90. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, 2008 Human Rights Report – Italy, 25 février 2009
91. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, International Religious Freedom report 2009 – Italy, 26 octobre 2009

ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

L'annexe qui suit 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 ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 22 juin 2011, 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.



MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
Inter-ministerial Committee on Human Rights
Comitato Interministeriale dei Diritti Umani

**ITALIAN REMARKS ON THE DRAFT FOURTH REPORT OF THE
EUROPEAN COMMISSION AGAINST RACISM AND INTOLERANCE ON ITALY**

Preliminary remarks

The 1948 Italian Basic Law includes all basic and fundamental rights as enshrined in international and regional legal instruments and conventions.

The Basic Law establishes the political framework for action and organization of the State. The fundamental elements or structural principles of the Constitution governing the organization of the State are the following: democracy, as laid down in Art. 1; the so-called *personalistic* principle, as laid down in Art. 2, which guarantees the full and effective protection of human rights; the pluralist principle, within the framework of democracy (Arts. 2 and 5); the importance of labour as a central value of the Italian community (Arts. 1 and 4); the principle of social solidarity (Art. 2); the principle of non discrimination and equality before the law, as laid down in Art. 3; the principles of national unity and territorial integrity (Art. 5); and, above all, the principle of the state based on the rule of law. These principles are guaranteed also at the locale level, due to the fact that the territorial organization of the Italian Republic consists of municipalities, provinces, metropolitan cities, Regions (20) and State. Local authorities are autonomous entities with their own statutes, powers and functions (Arts. 5 and 114).

The protection and promotion of rights – be it civil and political, economic, social and cultural – constitutes one of the fundamental pillars of both domestic and foreign Italian policies. The Italian legal system aims at ensuring an effective framework of guarantees, to fully and extensively guarantee the fundamental rights of the individuals, providing them with a wide range of protection means which have, as their core, the principle of non-discrimination set out at Art. 3 of the Italian Basic law: “All citizens possess an equal social status and are equal before the law, without distinction as to sex, race, language, religion, political opinions, and personal or social conditions.” The main scope of the Basic Law above provision emerges by its second paragraph that, in addition to establishing the autonomous principle of the so-called “substantial” equality and equal opportunities for all citizens in social, economic and political life, expresses a rule of interpretation to be reflected in the implementation of the principle of the so-called “formal” equality. In fact paragraph 2 describes the guarantee of non discrimination vis-à-vis the results produced or to be produced in the concrete life relations, thanks to the primary constitutional imperative of removing the “de facto” limits to equality and to pursue the ultimate goal of the “full” self-determination of the individual along with the “effective” participation in community life.

Moreover, it is well known how all along its history the European Union provided itself with a steady legal base, as an instrument to act against all forms of discrimination. In this perspective, the implementation of the principle of equal treatment by the European Commission resulted in the promulgation of two Directives for the protection of rights against all forms of

discrimination: the Directive 2000/43/EC, which prohibits all forms of discrimination based on race or ethnic origin, in any area or sector, both private and public; the Directive 2000/78/EC, that regulates the prohibition of discrimination on grounds of religion or belief, disability, age or sexual orientation, as regards employment and occupation.

According to the guiding principles included in Art. 29 of Community Law No. 39/2002, the Italian Government promptly transposed the contents of the Directive through the adoption of the Legislative Decree No. 215 of July 9th, 2003. By means of this Decree the national regulations was provided with important regulatory and administrative provisions ensuring the implementation of effective instruments of protection against all forms of discrimination on grounds of race or ethnic origin according to a comprehensive approach based on the principle of equal treatment in the public and private sectors, with respect to access to employment, occupation, guidance and vocational training, membership of workers' or employers' organisations, social protection, healthcare, social benefits, education, goods and services, judicial protection of victims by civil actions against discrimination, including presumptive proof in favour of the victim and awarding compensation for damage. The Italian legal system also includes specific provisions to combat racist and xenophobic speech, including those actions directed to spread ideas founded on racial or ethnic hatred and the incitement to commit acts of violence on racial, ethnic or religious grounds. The legislation in force punishes the constitution of organizations, associations, movements or groups which have, among their aims, the incitement to discrimination or to violence motivated by racial, ethnic or religious reasons. It also provides for a special aggravating circumstance for all the crimes committed on the ground of discrimination or racial hatred. As to the use of racist or xenophobic language in politics, by law it is laid down that the judicial authorities are entrusted and have to verify the existence of criminal contents in documents, speeches and programs made by political representatives.

The Italian Government acknowledges that prejudice and racist attitudes persist in some sectors of the Italian society to various extents and that a sustained effort is required to eradicate them. Obviously, in order to prevent and eliminate prejudices, as well as to combat discriminatory attitudes and behaviours, legal instruments are not enough: it is equally important to work on the ground for a successful interaction among cultures and beliefs.

In conclusion of these preliminary remarks the Italian Government would like to express the utmost appreciation for the elaboration of the Fourth draft Report on Italy by the European Commission against Racism and Intolerance, and for the formulation of observations, comments and recommendations following the presentation of different thematic materials and documents from all the relevant Administrations involved in this country-by-country monitoring round.

PART I

NATIONAL OBSERVATIONS FOLLOWING THE 4TH ECRI REPORT ON ITALY

Existence and Application of Legal Provisions

International legal instruments

5. ECRI strongly recommends that Italy ratify Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights as soon as possible.

6. ECRI reiterates its recommendation that Italy ratify the European Charter for Regional or Minority Languages, the European Convention on Nationality and the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families.

7. ECRI encourages Italy to ratify as soon as possible the Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems.

10. ECRI strongly encourages Italy to extend as soon as possible the application of the Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level to Chapter C of this Convention, which concerns the attribution of eligibility and voting rights to foreign residents.

The ratification of Protocol No. 12 to the European Convention on Human Rights is still under consideration by the relevant Administrations since it involves the definition and resolution of a wide range of financial and practical problems. As far as the European Charter on Regional or Minority Languages is concerned, Italy acknowledges the importance of such instrument. A debate within the concerned Administrations about possible ratification has been resumed in last months. As for the European Convention on Nationality, Italy acknowledges the importance of such instrument, especially in this juncture, and a recent debate, at the Governmental level, has been resumed on this topic.

As far as the recommendation also included in § 6, the Italian legislation already guarantees most of the rights contained in the UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. However Italy is not in a position to ratify this instrument because it does not draw any distinctions between regular and irregular migrant workers and the signature and ratification could only be planned jointly with the other European Union partners as many provisions of the Convention fall within the European Union domain.

As it concerns the recommendation included in § 7, please refer to observations at § 61.

Constitutional provisions and other basic provisions

- *Provisions governing access to citizenship*

13. ECRI recommends that the Italian authorities relax the legislation on naturalisation in order to make it easier for persons who are lawfully and habitually resident in the country to acquire Italian citizenship, in accordance with the provisions of the European Convention on Nationality.

14. ECRI reiterates its recommendation that the Italian authorities ensure that the provisions on naturalisation are applied in all cases in a non-discriminatory manner, while enhancing transparency and ensuring that naturalisation decisions are taken within a reasonable time and that excessive delays not imputable to the applicant do not adversely affect the position of the latter.

The Italian legislative framework concerning the acquisition and the loss of citizenship is governed by Act No. 91 of February 5th, 1992, as subsequently amended and complemented, and by related implementing regulations, as well as by the provisions of Act No. 94 of July 15th, 2009.

The acquisition of the Italian citizenship is mainly based on the principle of “ius sanguinis”, according to which a child born of an Italian mother or father is Italian. The following principles complete the legislative framework in force:

- citizenship can be transmitted by descent “iure sanguinis”
- acquisition “iure soli” (by birth on the territory) can be provided for only in given cases
- dual citizenship is recognised
- explicit statement of will is necessary to acquire or lose citizenship.

The granting of the Italian citizenship to foreign citizens married to Italian citizens and to foreign citizens who reside in Italy is guaranteed in predetermined circumstances.

According to Art. 5 of Act No. 91/1992, citizenship can be granted following marriage, provided that the following conditions are met:

1. The foreign or stateless applicant must be married to an Italian citizen for at least 2 years and he/she must have his/her legal residence in a municipality for at least 2 years from the date of the marriage. Legal residence means that the applicant must be enrolled in the register of the population and at the same time he/she must hold a valid permit to stay.
2. If the spouses reside abroad, the application can be submitted three years after the date of the marriage.
3. The above periods are reduced by half if the spouses have natural or adopted children.
4. Until the adoption of the decree granting citizenship the spouses must not be legally separated and there must not be dissolution or nullity of the marriage or cessation of its civilian effects.

Furthermore, according to Art. 9 of Act No. 91/1992, citizenship can be granted:

- To an alien who has legally resided for at least 10 years on the Italian territory
- To an EU national, provided that he/she has legally resided for at least 4 years on the Italian territory
- To a stateless person or to a refugee who has legally resided for at least 5 years on the Italian territory
- To an alien whose father or mother or one of his/her grandfathers or grandmothers had been citizen by birth or to an alien who was born on the territory of the Republic and who has been legally residing there for at least 3 years, in both cases
- To an alien aged at least 18 adopted by an Italian citizen and who has legally resided on the Italian territory for at least 5 years after the adoption
- To an alien who served the Italian State, even from abroad, for at least 5 years.

According to Art. 16, an alien who is recognised as refugee by Italy enjoys the same status of stateless persons in view of the granting of citizenship.

The Italian citizenship can be lost in the following cases.

By explicit renunciation:

- If the person resides abroad and holds another citizenship
- Upon the age of 18, if the person holds another citizenship and the Italian citizenship was acquired when the person was a minor following the naturalisation of his/her parents
- Upon the age of 18, following withdrawal of the adoption, if the person holds another citizenship.

Automatically:

- In case of withdrawal of the adoption on account of a fact chargeable to the adopted person
- In case the person does not comply with the Government's order to quit either a public post or the military service in a foreign State.

According to Art. 13 of Act No. 91/1992, the Italian citizenship can be reacquired upon application by choosing to reside in Italy within 1 year from the presentation of the application for reacquisition, or taking up a public post with the State; automatically within 1 year from taking up residence in Italy provided that no explicit renunciation was made by the interested person.

Criminal law provisions

- *Content of the relevant criminal law provisions*

19. ECRI recommends that the Italian authorities look closely at how the courts interpret paragraphs 3(1)a and b of Law No. 205/1993, as amended by Law No. 85/2006, in order to assess the effectiveness of the current provisions for combating the dissemination of racist ideas as well as incitement to commit and commission of discriminatory acts motivated by hatred. It recommends that they amend these provisions if necessary in order to ensure effective protection against such acts.

The main legal provisions cited in recommendation included in § 19 have been mentioned in several recent sentences pronounced by the Italian Courts with reference to conducts with purposes of discrimination or ethnic, national, racial or religious hatred (Court of Cassation, case No. 3857, July 9th, 2009; Court of Cassation, case No. 49694, October 29th, 2009; Court of Cassation, case No. 22570, January 28th, 2010), stating that: “the aggravating circumstances of purposes of discrimination or ethnic, racial or religious hatred is ascertained not only in case of intentional and direct action as perceived and seeking for similar feelings, causing prompt or future threats of discriminatory nature, but also when it is objectively and evidently in prejudice of race, without any intentional scope”.

New draft legal instruments are under examination of the Italian Parliament to reinforce the countering discrimination approach:

- Draft proposal No. 4631/C, amending Acts No. 654/75 and No. 295/93, with the aim to extend the implementation of the criminal legislation in force concerning hate crimes and discriminatory conducts for purposes of racial, ethnic, national or religious hatred also to reasons of sexual orientation, gender identity or of peculiar physical or psychological conditions of the victim;
- Draft Bill No. 1821/S, amending Art. 61§1 (No. 11 *quater*) of the Italian Criminal Code with the reference to an aggravating circumstance in committing crimes against life, individual dignity and moral freedom based on sexual orientation or sexual discrimination;

- Draft Bill introduced on November 23rd, 2011, amending the principles governing the acquisition of the Italian citizenship for those born on the Italian territory.

- *Application of the relevant criminal law provisions*

23. ECRI encourages the authorities to continue their efforts to improve the collection of data on the application of the criminal law provisions for combating racism and xenophobia. In this respect, ECRI underlines the importance of taking into account the possible racist dimension of an act from the time the complaint is filed and of systematically monitoring, throughout the procedure, this aspect of the case and its follow-up.

24. ECRI further recommends that the Italian authorities take steps to encourage victims and witnesses of racist incidents to report such acts, in accordance with its General Policy Recommendation No. 11 on combating racism and racial discrimination in policing.

27. ECRI recommends that the Italian authorities step up their efforts to educate all those involved in the criminal justice system - police, prosecutors and judges -, in both initial and in-service training, about the criminal law provisions prohibiting racist acts, so as to ensure effective application of these provisions. It also recommends that lawyers be given the opportunity to receive training in these provisions.

As it concerns recommendation included in § 23, please refer to observations at §§ 64 and 68. Furthermore all judicial authorities have been informed about ECRI recommendations and have been involved in programming awareness-raising and training activities concerning magistrates, lawyers, public officials and police forces in the field of countering discrimination.

At the same time several courses on human rights have been addressed to the Italian Police forces. In particular, the Ministry of the Interior has included human rights law in the training curricula for police staff at all ranks. The courses deal with a wide range of topics including vulnerable groups and minorities, namely the social segments of the most exposed to discrimination and to exploitation by criminal groups. Since 2001 human rights law has been included into the continuous training programs for Police personnel. This training focuses on those aspects that relate to the identification of the “mission” of the Police service in a democratic society, from the fight against all forms of discrimination to specific Guidelines concerning the protection of the right to life, the prohibition of torture, and the use of force.

Several publications and appropriate teaching material are produced and disseminated on this topic, including also the translation into Italian and the distribution of materials issued by the United Nations and the Council of Europe. In particular, it has to be mentioned the translation in 2008 of the Istanbul Protocol, Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment .

The Department for Public Security of the Ministry of the Interior has integrated topics relating to racism and intolerance as well as the prevention of sexual violence and gender sensitive issues in training programmes for police forces, proposing general conferences and lectures from experts, in particular with reference to the victims’ perspective. Also at the local level issues such as equal opportunities, victims and a proper operational approach of the police forces, stalking, gender crimes and hate crimes have been proposed for the official advanced personnel. An ad hoc MoU was signed between the Ministry of the Interior and the Ministry for Equal Opportunities on July 3rd, 2009 to prevent and countering sexual and gender violence, whose framework included a training action addressed to police forces in managing this kind of situation.

Moreover the National Office against Racial Discrimination (thereinafter UNAR) will organise a training course for 80 new officials of Police Forces starting on January 2012 in Rome, whose programme includes countering discrimination as one of the main subjects. This training proposal will be offered also to officials of the Department for Penitentiary Administration, involving representatives from local prisons and juvenile prison.

In the framework of training of the Penitentiary Police staff, the topic of human rights is always included in the curricula of the basic training and continuous training courses. It has to be underlined that all penitentiary legislation is based on Art. 27 of the Italian Basic Law as well as on the acknowledgment of various international human rights protection instruments. Training in matter of human rights is an established practice within the training programmes addressed not only to the Penitentiary Police, but also to the remaining staff of Penitentiary Administration and such topic is the subject of conferences and lessons within wider programmes.

Civil and administrative law provisions

- *Content of anti-racial discrimination provisions*

31. ECRI recommends that the Italian authorities further strengthen the legislation against racial discrimination, having regard to the elements contained in ECRI's General Policy Recommendation No. 7, in particular as regards the need to protect individuals from discrimination based not only on grounds such as "race", colour, religion and ethnic origin but also language and nationality, and the need to place public authorities under a duty to promote equality and prevent discrimination in carrying out their functions.

33. ECRI recommends that the Italian authorities make it easier for victims of racial discrimination to obtain access to effective civil and administrative law remedies, by ensuring that all organisations active in the field of combating racism and racial discrimination are able to bring cases on behalf of alleged victims of these phenomena.

As far as the implementation of judicial protection mechanisms against discrimination, it is important to point out the following actions promoted by UNAR, in order to strengthen the mechanisms aimed at protecting the victims of racial discrimination, by issuing the following notice to the public: ***Establishment of a network of mediators to perform the non-profit mediation activities provided for by art. 60 of law 69/09 authorizing the transposition of EU Directive No. 2008/52/EC, in support of the potential victims of discrimination who apply to the UNAR Contact Centre or to the territorial antennas of the observatories and of the centres interconnected with the Contact Centre.***

In implementing Legislative Decree No. 28 of March 4th, 2010 (which applies Art. 60 of Act No. 69/09 authorising the transposition of EU Directive No. 2008/52/EC), the institution of mediation in civil and commercial matters was introduced in our legal system in an organic and comprehensive way. This new institution consists in activities carried out by an impartial third party, aimed at attending to two or more subjects both in pursuit of an amicable settlement for their dispute and to the formulation of a proposal for its resolution. Mediation is a highly effective instrument in resolving conflicts arising from alleged discriminatory conduct, also with regard to matters in which its application is not currently required by law. The implementation of judicial protection measures - and in particular, attempting the anti-discriminatory actions provided for by Act No. 67/2006, by Legislative Decrees No. 215/2003, No. 216/2003, and No. 286/1998 - should only be the last resort to turn to only if it is impossible to reach a consensual settlement of the dispute. Moreover, the length of the legal proceedings and the radicalisation of the conflict that inevitably ensues as a result of such protections and actions, lessen the effectiveness of the legal remedy with regard to the possibility to reach mediation solutions based on dialogue and on the rapprochement of the parties' positions.

In order to foster resorting to mediation, thus avoiding litigation as much as possible, it is necessary to guarantee to the alleged victim of discriminatory behaviour and to the alleged perpetrator of such treatment the possibility to resort to this alternative conflict resolution mechanism free of charge, by means of a mediation body specialised in the field of fundamental rights protection and in the countering of the various forms of discrimination. The cost inevitably inherent to the mediation activity performed by specially appointed bodies, could, in fact, strongly dissuade the parties concerned from lodging a petition with them, above all whenever mediation does not constitute a precondition for the bringing of any proceedings. In this regard, it must also be noted that the law provides that the rules concerning the pauper

legal aid only apply to the public mediation bodies and, in any case, the parties which do not meet the income requirements to obtain such benefit would be obliged to fully bear the financial burden associated with the initiation and the performance of the mediation process.

Moreover, the following actions by UNAR have already been scheduled to be achieved by 2011:

- *Signing on November 14th, 2011, of a Memorandum of Understanding with the Italian National Forensic Council¹²⁰ for the development and the systematisation of lawyers' training and refresher activities in the specific field of protection against discrimination;*

- *systematisation and strengthening of the "nationwide experimentation of forms of direct support for the victims of discrimination, also through the strengthening of legal counselling and the possible establishment of a solidarity fund aimed at granting an advance on the legal costs chargeable to the victims of discrimination and/or to the associations entitled to take action on their behalf according to Arts. 4 and 5 of Legislative Decree No. 215/2003".*

- *Application of anti-racial discrimination provisions*

36. ECRI recommends that the Italian authorities step up their efforts to inform victims of racial discrimination as to the possibility of bringing cases before the civil and administrative courts.

37. ECRI recommends that the Italian authorities step up their efforts to provide initial and in-service training for relevant members of the justice system in the civil and administrative provisions prohibiting racial discrimination, so as to ensure the effective application of these provisions. It further recommends that lawyers be given the opportunity to receive training in these provisions.

In relation to recommendation included in § 37, please refer to observations at § 27.

Anti-discrimination bodies and other institutions

- *UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)*

42. ECRI recommends that the Italian authorities take steps to enhance the role of UNAR, in particular by formally extending its powers so that the relevant legislation clearly covers discrimination based not only on ethnic origin and race but also on colour, language, religion, nationality and national origin; by granting it the right to bring legal proceedings; and by ensuring that its full independence is secured both in law and in fact. ECRI wishes to stress in this regard that UNAR must also be provided with all the necessary human and financial resources, in the light of its workload.

43. ECRI also encourages the Italian authorities to increase the human and financial resources placed at the disposal of UNAR for carrying out its activities to raise awareness against discrimination and to promote equal opportunities.

46. ECRI encourages all the relevant authorities to continue extending the network of regional centres for monitoring racial discrimination and emphasises that they must be provided with all the necessary human and financial resources to enable them to function effectively.

UNAR INDEPENDENCE

In this regard, it should be kept in mind that as evidence of that acknowledged by the ECRI on the Office's "de facto" operation in the capacity of a true independent body (in compliance with the ECRI General Policy Recommendation No. 2 "On specialised bodies to combat racism, xenophobia, anti-Semitism, and intolerance at national level" Principle 7 - Point 3), last February within the scope of the so-called "Development Decree", some members of the parliament in government made a motion to eliminate the Office. However, the parliament

¹²⁰ The National Forensic Council - which is governed under the Italian legal system by Royal Decree Law No.1578 of November 27th, 1933, and by Royal Decree No. 37 of January 22nd, 1934 - is the institutional representative body of the Italian Bar and the expression of the whole forensic class.

voted the motion down, both for the formal opposition expressed by the Government and for the strong objections put forward by many NGOs and trade union organisations, which, in substance, have ascribed this motion precisely to the "de facto" independence demonstrated by UNAR in performing the duties assigned by Legislative Decree No. 215/2003.

Moreover, in May 2011, in response to a parliamentary question (No. 410501, introduced by Hon. Fedriga) in which the Minister of Equal Opportunities was asked to formally take action on UNAR so that a judgement given concerning a decision including discriminatory provisions issued by the Municipality of Trieste might be reconsidered, the same Minister of Equal Opportunities, in whose offices UNAR operates, officially declared the following:

“To this respect, I would like to point out that article 13 of directive 2000/43/EC, which implements the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, has provided for the designation of a body or bodies for the promotion of equal treatment of all persons without discrimination on the grounds of racial or ethnic origin, charged with, among other functions, providing «assistance independently» to victims of discrimination in following up on their complaints related to discrimination». In transposing this directive, article 7, paragraph 1, of Legislative Decree no. 215 of 2003 set out that the National Office against Racial Discrimination shall «promote equality and the elimination of all forms of discrimination on the grounds of race or ethnic origin in an independent and impartial manner», specifically, by formulating «recommendations and judgements on issues concerning discrimination on the grounds of race or ethnic origin, as well as proposals to amend the legislation in force (article 7, paragraph 2, section f)”.

Therefore, the characteristics of independence and impartiality required by Community legislation and set out by the national regulations prevent the Minister from performing any intervention aimed at requesting a reconsideration of that expressed by the abovementioned Office within its competences.

ESTABLISHMENT OF THE REGIONAL OBSERVATORIES PROVIDED FOR BY ART. 44, PARAGRAPH 12, OF LEGISLATIVE DECREE NO. 286/98

According to Presidential Decree No. 719 of October 24th, 2011, the Office has taken steps to:

- define, on the basis of the contents already agreed with Regional and Local Authorities, the guidelines covering the current formation of the national network of observatories and local centres for the detection and handling of discrimination phenomena;
- adopt a standard agreement between the Office, the Regions, and the Local Authorities;
- finalise and formalise further memoranda of understanding with the Regions and Local Authorities;
- supply resources amounting to a total of € 600,000.00, made available under Chapter 537 “UNAR operating expenses”, relative contributions to the Regions and Local Authorities with which UNAR has already signed, or will sign during the current year, the proper MoU. The resources will be allocated according to the following scheme:
 - Memoranda of Understanding signed with the Regions: € 50,000.00;
 - Memoranda signed with the Provinces and/or Regional Capital Cities: € 20,000.00;
 - Memoranda signed with Provincial Capital Cities: € 10,000.00;

The following agreements are in effect as of last October 30th:

- **Regions:** Emilia Romagna, Liguria, Piedmont, Apulia, Sicily
- **Provinces:** Aretium, Florence, Frosinone, Latina, Mantua, Messina, Pisa, Pistoia, Prato,

Rieti, Rome, Siena, Viterbo

- **Municipalities:** Catania, Pavia, Rome, Venice

The Project “**Network of Territorial Antennas for the Prevention and the Countering of Racial Discrimination**”, presented by UNAR and financed by the Ministry of the Interior with € 350.000.00 within the scope of the 2009 programme of the European Fund for the integration of Third-Country nationals, aimed at strengthening the existing territorial entities and promoting the anti-discrimination network in the regions of Piedmont, Liguria, Tuscany, and Lazio was successfully completed last June 30th, 2011.

By Decree of the Ministry of the Interior dated last June 13th, within the scope of the EIF 2010, the continuation of the activities has been approved. The project will be carried out under the new name “**Broadening and Strengthening of the Network of Territorial Antennas for the Prevention and the Countering of Racial Discrimination**” and will receive funding amounting to € 400,000.00; therefore the activities - for the period July 2011-June 2012 - will not only be continued in the abovementioned Regions, but will be also extended to the Regions of Friuli Venezia-Giulia and Lombardy. The relative agreement was signed last July 6th.

Also on 30 June 2011 the **Progress Project “Territorial Networks”** (financed by the European Commission with a fund amounting to approximately € 150,000.00) was duly completed, which enabled, inter alia, to carry out various training activities targeted to public and private social workers, to realise a survey on discrimination in housing access and to carry out awareness raising activities on the premises of employers’ organisations about joining the Charter on equal opportunities and equality at work.

Within the scope of the NOP ESF Convergence Objective 2007-2013, AXIS D, Objective 4.2, UNAR has initiated a series of actions which can directly support the promotion and the launch of Anti-discrimination Territorial Centres in the Regions Convergence Objective. The following actions are worth of special mention, which only recently (that is, as of last June) have been entrusted to UNAR's direct management (previously they had been outsourced to ISFOL), and a list is given below of the activities currently under way and those scheduled for each action:

- Action 1. Identification and diffusion of specific intervention strategies aimed at overcoming the stereotypes relating to the differences resulting from race, ethnic origin, religion, personal belief, disability, age, or sexual orientation

In this scope of action a Community-wide call for proposals has been scheduled to be issued in December 2011:

- the creation of an Inter-regional Research Centre against all forms and causes of discrimination (amounting to approximately € 550,000.00 over a period of two years).

Moreover, experimental actions aimed at spreading knowledge on, and implementing, innovative instruments such as the **CUGs**, the **Charter on equal opportunities and equality at work** and the **Diversity Management** have already been defined and started in last September 2011.

- Action 2. Promotion of inter-institutional networks supporting the targets living in disadvantaged conditions

Awareness-raising and promotional actions in each of the four Regions of the Convergence Objective have already been defined, in order to obtain the signature of the Regions Calabria and Campania for the Memoranda and to make the MoU with the Regions Apulia and Sicily fully operational.

- Action 4. Building of databases on discriminations

This last action, in synergy with the others, will play the strategic role of developing a database on all forms of discrimination on a local level that enables the devising of standardised models for data collection on one hand, and on the other, the building of a nationwide surveying system, in cooperation with the existing regional and provincial observatories, thus establishing a real steering and coordinating committee at UNAR interconnecting regional observatories, territorial antennas, associations, centres, and the NGOs operating on a regional level in order to enable an effective exchange of information between the territories and UNAR.

In addition to the abovementioned **counselling services for the specific factors of discrimination** linked to disability, religion, age, personal belief, and sexual orientation that will be operational as of next December, and to the research on the monitoring of discrimination phenomena in the media, always in December 2011 a proper Community-wide publication procedure will be issued for the activation and management of a **database on discrimination on grounds of race or ethnic origins, religion, personal belief, disability, age, sexual orientation, and gender identity interconnected with the UNAR Contact centre and the network of territorial centres and observatories against all forms and causes of discrimination** (amounting to approximately € 1,000,000.00 over a period of two years).

Furthermore, the activities planned within the scope of the other three strategic actions directly managed by the Department and UNAR since 2009 are also worth mentioning:

- Action 5. Objective 4.2 “Awareness-raising actions and diffusion of the benefits deriving from strengthening interventions for the discriminated groups catered to the associations, the non-governmental organisations, and the institutional, economic and social partnerships”

In this context in particular, two Community-wide calls for proposals have been scheduled to be issued in December:

- creation, in association with the competent Office for Equality and Equal Opportunities, strategic interventions and Communication, of a **public information campaign on the prevention and countering of discrimination** (amounting to approximately € 1,300,000.00 over a period of six months).

- realisation of **awareness raising actions targeting the schools** (amounting to approximately € 600,000.00 over a period of two years)

- Action 6, Objective 4.2 “Promotion of the governance of policies and instruments of social inclusion and countering of discrimination of Roma, Sinti and Camminanti communities”

In this regard, a Community-wide call for proposals has been scheduled to be issued in December:

- strengthening of **governance capacity on social inclusion of Roma, Sinti and Camminanti communities** (amounting to approximately € 1,600,000.00 over a period of two years).

Experimental actions aimed at the establishment of **networks of mediators for the Roma and Sinti communities and the realisation of seminars and awareness raising activities** on a local level have already been defined and started in last September 2011.

- Action 7, Objective 4.2 “Identification, analysis and transfer of good practices on non-discrimination”

Two experimental studies concerning anti-discrimination good practices towards the immigrant communities and, on an international level, in the specific area of sexual orientation, have already been defined and implemented.

UNAR has already started the publication procedures concerning these activities with an overall allotment of resources amounting to approximately € 6,000,000.00.

CONTACT CENTRE AND NEW ORGANISATIONAL MODEL FOR UNAR

The new organisation of the Office has already produced significant results, as demonstrated by the statistical data which show, for example, **a significant increase in cases handled by the Office: from 373 cases dealt with by UNAR throughout 2009, the number grew to 766 cases in 2010.**

From January to November, 25st 2011 962 cases were handled by the Office (+ 35%), of which: 51 aggressions or threat of violence (47 in 2010). By a geographical ratio, 31% were registered in Central Italy (266 cases), 24.9% in Northern Italy (214) and 9.1% in Southern Italy (78) and 3.7% in the islands (32), while 52 cases are unknown in terms of geographical registration. More in detail, the cases were registered in Latium, Lombardy, Veneto, Emilia-Romagna and Tuscany. Latium (19.3%), Lombardy (19%) and Veneto (11.4%) respectively amount for about 50%.

As far as the nature of the discriminatory act, 61.4% of cases concern a direct discrimination, 17.2% entail violence, 8.6% represent an indirect discrimination, 3.8% is based on sexual discrimination and 2.6% relate to discrimination for disability.

The place where the discriminatory act has been registered is primarily the workplace (20.7%, 859 cases), public life (17.6%), media (17%), public services (12.2%), intervention of Police Forces (3.3%). For example, the Office has adopted its opinions concerning discrimination in the workplace in order to make uniform precondition in the access for foreign workers as temporary agents to collect census data at the local level.

According to a gender ratio, the discriminatory event mainly occurred in respect of women (52.8%, if compared with 43% in 2010).

As it concerns the intervention of UNAR, notices were received through its website. Only 7.3% of cases were introduced at the local level. 66% of cases asked for an opinion, 30% for supporting and countering discrimination. The Office worked ex officio for 37.7% or following victims request for 35.7%.

The figures **practically doubled (57.9% - November 2011)**, demonstrating how the organisational change has led to the emergence of a considerable number of racial discriminatory events that had so far remained undetected. Additional elements to note: **1 out of 3 cases was initiated by UNAR (UNAR had initiated 7% of cases in 2008 and 11.6% in 2009); also, the number of cases initiated following evidence by third parties increased (from 10.7% in 2008 to 17.4% in 2009, and to 19.6 % in 2010).**

This means that in less than two years, despite a doubling in the number of processed cases, the reports by witnesses (individuals and NGOs), also doubled, confirming the authority and credibility gained by UNAR thanks to its new course.

With regard to the first 10 months of 2011, it is hereby made note that UNAR website was widely accessed (+ 50% - 10.195 contacts in 2010, 14.880 contacts from January to October 2011). The Office managed 113 preliminary investigations opened, respectively, in 2010 (37) and 2011 (67), to be completed by further 18 cases opened in previous years, of which 11 cases were positively concluded by the adoption of criminal sanctions.

Lastly, also with regard to the strengthening of the Contact Centre's activities, within the scope of **NOP GSA TASA ESF**, with particular reference to actions 2 and 4 of Objective 4.2. the procedures for the following have been defined:

a) **identify the proper UNAR contacts in each of the Convergence Objective Regions** in order to promote and make the territorial networks to be interconnected with the UNAR Contact Centre operational;

b) **interconnect the UNAR contact centre with 3 specialised counselling services designed to tackle the specific factors of discrimination linked to disability, religion, age, belief, and sexual orientation.** These services have been already provided.

As far as networks, it must be recalled the wider number of associations as complainants against discriminatory events (450), besides the creation of social networks (i.e. promoted by voluntary adolescents - see <http://www.reteneat.it/>) as well as the role of local networks (promoted by private agents) and allocated in Emilia-Romagna, Liguria, in the municipalities of Mantua, Pistoia, Venice and Pavia (forthcoming in Apulia, Messina and Rome), according to the model adopted by ad hoc decree. A task force involving several associations countering discrimination based on sexual orientation will start working at the end of November 2011 to produce opinions on this issue to let the UNAR contacting the competent institutional and/or judicial authorities.

- *OSCAD, Observatory for Protection against Discriminatory Acts*

On September 2nd, 2010, the Observatory for the Security against Discriminatory Acts (OSCAD) was set up at the Ministry of the Interior by the initiative of the Director General of Public Safety and Police Chief, *Prefect Manganelli*. It is presided over by the Vice Director General for Public Security and has several tasks: to receive reports from institutions, association or private citizens concerning acts of discrimination committed against individuals belonging to minorities; to promote and implement targeted interventions on the territory; to monitor the progress of complaints against discriminatory acts; to summon the representatives of involved minorities and the representatives of police forces; to train staff members; to ease and promote communication between citizens who have been discriminated and the security system; to favour connection with public or private institutions dealing with discriminatory acts and attitudes. As far as this last task, a reinforced cooperation was endorsed with UNAR and it is under way both with regard to the inbound and outbound stream of information on criminally relevant discriminatory incidents and the start up of training programmes catered to law enforcement agency instructors.

Racism in Public Discourse

Use of racist and xenophobic discourse in politics

53. ECRI urges the Italian authorities to adopt firm measures to tackle the use by political parties or their representatives of xenophobic discourse or discourse that incites racial hatred and, in particular, legal provisions enabling public funding to be withdrawn from parties which promote racism or xenophobia. In this respect, it once again draws the attention of the authorities to the relevant provisions contained in its General Policy Recommendation No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination.

As far as public opinions or discourse from parliamentary members that could be considered as of discriminatory or xenophobic nature, pecuniary sanctions are provided for in the Rules governing the functioning of the Chamber of Deputies and of the Senate, while political penalties have been introduced in the statutes of the political parties. Nevertheless, when discriminatory or racist conducts or acts have been adopted, the institutions, media and politicians have expressly condemned them and the judiciary sentenced about the use of racist or xenophobic arguments in political debating (please refer to observations at §§ 64-68).

Media

57. ECRI reiterates its recommendation that the Italian authorities impress on the media, without encroaching on their editorial independence, the need to ensure that reporting does not contribute to creating an atmosphere of hostility and rejection towards members of minority groups and that the authorities play a proactive role in preventing such an atmosphere from developing.

58. It further recommends that the Italian authorities encourage the media to apply systematically the provisions of the Code of Conduct for journalists regarding racial and religious discrimination and to reword these provisions if necessary so that they clearly cover all forms of discrimination based on colour, religion, language, national and ethnic origin and nationality; to provide special training for media professionals on the role of reporting in a multicultural society; and to improve the representation in media professions of persons of migrant origin or belonging to ethnic minorities.

As far as the monitoring of media in terms of racist and xenophobic misuse, it has to be reminded that 26% of cases handled by UNAR in 2011 concerns media. The Office monitored discriminatory behaviours on the newspapers and magazines as well as broadcasting programmes, involving also the Communications Regulatory Authority (thereinafter AGCOM), which did not confirm the relevance of acts in respect of human dignity and related prohibition of racial, sexual, religious and nationality hatred programmes as discriminatory. For this reason, according to the Consolidated Text on media services, no sanctions have been adopted. At the present UNAR is going to cooperate with the above mentioned Authority and the relative Regional Committees for Communications (CORECOM) for the monitoring of racial discrimination phenomena in the media.

At the same time the Office, in cooperation with the Italian Press National Federation has already financed training and refresher courses addressed to news reporters and students of Journalism schools to be placed in Calabria, Campania, Apulia and Sicily Regions from January 2012, with the support of Regional Journalism Orders.

Internet

61. ECRI strongly encourages the Italian authorities to continue their efforts to combat the dissemination of racist and xenophobic ideas via the Internet. It draws their attention to its General Policy Recommendation No. 6 on combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, which suggests a series of measures that the authorities can take to this end.

On this topic, it is worth of mentioning that Italy signed the Protocol for the criminalization of Internet use in order to spread racist and xenophobic ideas, as entered into force on March 1st, 2006, reinforcing its commitment to countering racism by a preventive and repressive co-operation with all the other States Parties.

A relevant element confirming the effectiveness of the innovations introduced in the ongoing monitoring process of discriminatory phenomena in the media and on the internet, in compliance with the ECRI General Policy Recommendation, concerns the on-line episodes of racism, found on blogs and websites monitored by UNAR. In this specific sector the introduction of the new organisational model made it possible to adequately and effectively monitor racist and xenophobic phenomena occurring on-line and on the internet, so that the number of reports concerning these phenomena increased from 5.4% in 2008 to 12.4% in 2009 and to 19.9 % in 2010. These results, determining the removal of websites and blogs marked by xenophobia and incitement to racial hatred, have been achieved thanks to an active collaboration with the Postal Police and, in several cases, resulted in the report of criminal offence being sent to the competent authorities.

As far as the specific countering anti-Semitism action, it has to be recalled that the Italian Government and the Italian Union of Jewish Communities organized, on the occasion of January

27th 2011, the Shoah Remembrance Day, a round table - which had a wide diffusion on the web sites - on the role of Internet in the dissemination of anti Jewish prejudices and false historical records.

Racist Violence

68. ECRI recommends that the Italian authorities intensify their efforts to monitor racist, xenophobic and antisemitic incidents in Italy. It recommends that they ensure that the racist, xenophobic or antisemitic dimension of all offences is effectively and systematically taken into account by the criminal justice system, at all stages in the procedure. It further recommends that they adopt a broader definition of racist incidents to include any incident which is perceived to be racist by the victim or any other person.

69. ECRI calls on the Italian authorities to condemn unambiguously all acts of racist violence. It strongly recommends that they reinforce their efforts to prevent racist violence and, in this connection, conduct campaigns to raise awareness of the seriousness of racist offences and the fact that the perpetrators will be prosecuted and punished.

The main competent bodies within the Italian judiciary system, such as the Presidents of the Courts of Appeal and the general Procurators, were informed by circular letters transmitted by the Ministry of Justice about the recommendations from the European Commission against Racism and Intolerance to be distributed to the attention of judicial officials and judiciary police forces in order to countering and repressing crimes based on racial discrimination.

As a result of a monitoring activity, singular discriminatory conducts have been registered to be considered in violation of the legislation in force (Legislative Decree No. 122/1993 and Act No. 654/1975). The use of racist or xenophobic arguments in political debating, if considered to have criminal intent, is also subject to examination by competent judicial bodies to verify its criminal nature that might be found in written documents, speech or programmes of political representatives. As far as this issue, two relevant sentences were passed in 2009 by the judicial authorities relating to episodes of intolerance ascribable to two well-known Italian politicians. The Court of Justice of Venice, with sentence passed on October 26th, 2009 after summary procedure, found the deputy mayor of Treviso, Giancarlo Gentilini, guilty of incitement to racial hatred and sentenced him to a € 4,000 fine and prohibited his participation at public meetings for a period of three years as a consequence of the contemptuous words and tones he used against immigrants during a meeting of the Northern League party held in Venice in 2008. Gentilini's lawyer announced their intention to appeal. In July 2009 the Court of Cassation definitively confirmed the sentence with a two month imprisonment, with probation, against Flavio Tosi, Mayor of Verona, for promoting racist ideas. The facts date back to 2001 when Tosi, as regional councillor, organised a collection of signatures for the removal of a gipsy camp in the town of Verona; the Northern League party member was then sued by seven Sinti citizens and by the organization Opera Nomadi. At first, in December 2004 the Court of Justice of Verona sentenced Tosi to six month imprisonment for promoting racist ideas and inciting to commit acts of discrimination; however, on January 30th, 2007, the Court of Appeal of Venice reduced the sentence to two month imprisonment after the charge of incitement to racial hatred was declared non-existent. The verdict was then partially revoked by the Court of Cassation and deferred to a new examination of the case by the Court of Appeal which, passing sentence on October 20th, 2008 confirmed the offence of propaganda of racist ideas; this decision was then reconfirmed by the Court of Cassation in July 2009.

As far as the events that occurred in January 2010 in the Municipality of Rosarno, the *Procura* of Reggio Calabria started investigations to inquire criminal conducts, including discriminatory and xenophobic attitudes and actions, that led to the adoption of preliminary measures in respect of 31 individuals in relation to instigation to illegal immigration and labour exploitation, as well as private and personal injuries against non EU citizens, damaged and forced to leave from their houses. In all the cases also aggravating circumstances of crimes committed for the purpose of discrimination or ethnic and racial hatred were claimed in violation of Art. 3 of Act No. 205/1993.

As it concerns the *Procura* of Rome, from 2006 to 2009 several cases were registered in relation to individuals and presumed responsible individuals for the commission of discriminatory acts and conducts (3 pending, 4 additional and 3 concluded cases in violation of Act No. 205/1993 for year 2006; 35 pending, 34 additional and 23 concluded cases in violation of Act n. 654/75 - year 2006; 16 pending, 4 additional and 3 concluded cases in violation of Legislative Decree No. 122/1993 for year 2006; 1 pending, 3 additional and 2 concluded cases in violation of Act No. 205/1993 for year 2009; 18 pending, 26 additional and 22 concluded cases in violation of Act n. 654/75 - year 2009; 16 pending, 2 additional and 2 concluded cases in violation of Legislative Decree No. 122/1993 for year 2009).

For more detailed information on data for 2009-2010, please refer to the Annex.

Racism in Sport

71. ECRI encourages the Italian authorities to pursue and intensify their efforts to combat racism in sport. It draws the authorities' attention to its General Policy Recommendation No. 12 on combating racism and racial discrimination in the field of sport, which recommends a number of measures that governments can take to this end.

Several activities were promoted by central authorities, in particular by UNAR, in the world of sport not only because of the increasing number of episodes appearing on the news, but also because in all statutes, from that of CONI (Italian National Olympic Committee) to those of the various sport federations, the principle of non-discrimination is one of the fundamental principles.

In 2010, 40 cases were received, which in 80% of cases concerned the world of football. This systematic surveying activity was also possible thanks to the establishment of a proper observatory on incidents of discrimination in sport, which is based on four different sources:

- a) judgements issued by the sport courts;
- b) information gathered through the press and the web (not always taken into consideration by the sport judge);
- c) information gathered through a random check of media, above all sports programmes;
- d) reports submitted to UNAR.

The judgments issued by the sport judges related almost entirely to incidents of racism of pseudo-supporters towards football players (sometimes also referees), mostly insulted for the different colour of their skin. However, it also happened that the abusers were other football players. The information gathered by checking the judgments issued by the sports courts is essential, not only because it provides an objective viewpoint, although partial, on the phenomenon, but because it was the starting point for setting up the co-operation with the FIGC - Italian Football Federation, the various Leagues (Lega Serie A, Lega Serie B, Lega Pro, LND - National Amateur League, etc.) and the Italian Referee Association.

With regard to information gathered from the press, after verifying the story, the Office reported the case to the competent sport authorities and reproached the presidents of the teams responsible for the incidents, spurring them to implement initiatives aiming at enhancing the countering of discrimination. The media monitoring on the other hand was carried out taking into account the existence of a Code of Self-Regulation of information on sports, called the "Media and Sports Code", signed by the most important newspapers and media, which instructs the AGCOM with specific supervision authority. Following the reporting of a few episodes committed by television journalists, AGCOM was required to start a co-operation in order to guarantee full compliance with the mentioned Code, in particular with regard to the provisions set out in paragraph 2 of Art. 2. AGCOM answered positively.

Lastly, with respect to reports directly received by UNAR, these are almost always related to the refusal to enrol a foreign athlete or an athlete of foreign origin. Taking into account that specific legislation exists on this matter, co-operation has been implemented with CONI, FIGC, FIR (Italian Rugby Federation) and FIPAV (Italian Volley Federation). The elimination of discrimination was achieved in several cases, although this is a sector which should be more thoroughly monitored, just because of the independence that every sports federation has with regard to enrolment.

“Pacchetto sicurezza” and other measures targeting foreigners

79. ECRI strongly recommends that the Italian authorities abolish the requirement that all foreigners wishing to register the birth of a child present a residence permit.

80. ECRI recommends that the Italian authorities repeal the provision whereby the act of letting accommodation to migrants without legal status is punishable by a prison sentence of between six months and three years together with seizure of the accommodation.

81. ECRI recommends that the Italian authorities make clear that applicants for family reunification already residing legally in Italy cannot be required to take DNA tests at their own expense in cases where they bear no responsibility for doubt as to their identity.

All the measures laid down in the so-called “security package”, introduced in 2008 in the Italian legislative framework, are meant to curb criminal behaviours of individuals and no provision included therein is envisaged against any community, group or class nor is linked to any form of discrimination and xenophobia. As for the aggravating circumstances, it must be recalled that it applies to illegal migrants found guilty of a main crime. Such provision responds to the increasing trend, observed by the Italian judicial system, on the involvement of illegal migrants in organized crime that uses them as a workforce while forcing them to live in really precarious and unacceptable healthy conditions.

As for the children, the above mentioned legislation in force ensures that “any foreigner, born in Italy, who has resided legally and without any interruptions, acquires the Italian citizenship when turning to the age of 18, provided that this makes a declaration to this end within one year”. The rationale behind this provision is clear: the best interest of the child is saved, in the event of omission or delays in the registration procedure by the parents. It is sufficient that the child concerned can prove his/her stay, for instance by medical or school certificates. Such openness is confirmed by the Supreme Court that has recognized the right of a father, illegal migrant, to receive a stay permit, in order to take care of his children living in Italy. It means that as for the birth declaration (birth register and civil status register), no residence-related document shall be produced since it is sufficient the declaration made.

Moreover, no limitation to the right to health and to education has been introduced so far in the security package: in other terms any provision obliges physicians or school principals to denounce illegal migrants. Only the case in which no official certification is available from foreign authorities or when its legal value must be ascertained could lead to the examination of DNA, according to Art. 29§1 *bis* of Legislative Decree N. 1998 of July 25th, 1998, as an exceptional measure.

Vulnerable/Target Groups

Roma

85. ECRI urges the Italian authorities to ensure that all measures they take with regard to Roma strictly uphold the right and the principle of non-discrimination as enshrined in the Council of Europe's standards.

87. ECRI recommends that the Italian authorities adopt legislative provisions at national level aimed at affording the Roma and Sinti global protection along the same lines as the measures concerning the historical and linguistic minorities. It calls on them to follow in particular the recommendations of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities in this respect.

90. ECRI urges the Italian authorities to take without delay all the measures necessary to allow Roma who are in a situation of *de facto* statelessness to obtain identity documents enabling them to accede at least to the same rights as stateless persons.

97. ECRI recommends that the Italian authorities firmly combat the segregation suffered by Roma in the field of housing, notably by ensuring that the housing solutions proposed to them do not cut them off from the rest of society but on the contrary, promote their integration. ECRI again stresses to the Italian authorities the importance of not basing their policies towards Roma and Sintis on the preconceived notion that they live a nomadic lifestyle.

98. ECRI strongly recommends that the Italian authorities ensure that the right to adequate housing is fully respected in the case of the Roma coming under Italy's jurisdiction and draws attention to the urgent need to remedy the health problems reported in this connection.

99. ECRI urges the Italian authorities to ensure that all Roma who may be evicted from their homes enjoy the full protection of the guarantees of international law in such matters. It underlines that the persons concerned must be notified of any proposed eviction and benefit from appropriate legal protection; nor must they be evicted without the possibility of being rehoused in decent accommodation, even if they may stay in the country only for limited periods of time.

103. ECRI strongly recommends that the Italian authorities ensure that all Roma children are enrolled in school and invites them to take all the necessary measures, in co-operation with the communities concerned, to promote regular school attendance by these children. ECRI encourages the authorities to pursue the measures already in place to this end and invites them to strengthen their efforts to counter school drop-outs and interruptions in the schooling of Roma children.

104. ECRI again invites the Italian authorities to take steps to facilitate participation of Roma students in further and higher education.

108. ECRI strongly encourages the Italian authorities to pursue and intensify their efforts to combat discrimination against Roma in different fields of life such as employment and health. ECRI strongly recommends that the Italian authorities incorporate these efforts in a comprehensive national policy to address the situation of marginalisation, disadvantage and discrimination of the Roma. It also invites them to establish an effective mechanism to coordinate these efforts at national level with the participation of all the national, regional, provincial and local authorities concerned and of representatives of the Roma communities and of civil society.

According to Art. 6 of the Italian Basic Law a specific Act adopted in 1999 identifies twelve linguistic minorities, taking into account the historical process of their settlement, and provides for protection of their languages at school, in the public administrations and in the media. In conformity with the above mentioned Act, the basic criterion for the recognition of a “linguistic minority” is its stability as well as the duration of its settlement in a specific area of the country. According to this legislation, Roma and Sinti Communities cannot be considered as “linguistic minorities”.

Very different legal situations concern Roma Communities living in Italy as they include Italian citizens, EU citizens, Third Countries nationals as well as individuals who lost their original citizenship as a results of geopolitical events. Even if there is not yet a specific legal framework, the Italian Government supported and supports at present Roma and Sinti Communities through several measures in the field of education, housing, inclusion and in the labour market. The multiplicity of these provisions does not apparently indicate that the legal system rejects a recognition of Roma and Sinti Communities as national minorities: it rather contains an implicit, sectoral, diversified recognition, to be considered as a consequence of the complex institutional architecture envisaged by the Italian legal system itself.

It must be here recalled the census of populations living in camps in Lombardy, Latium and Campania Regions, carried out by the Prefects of Milan, Rome and Naples in their role of Governmental Commissioners and ended on October 15th, 2008. This survey was a preliminary and fundamental stage of a process promoted by institutions in order to adopt social and

integration measures aimed at improving the living conditions of the Roma and Sinti Communities in Italy. As far as the procedure is concerned, no data about ethnic origin or religion were collected, in respect of the Guidelines for the Identification of Persons laid down by the Ministry of the Interior as endorsed by the Independent National Authority for the Protection of Personal Data. These Guidelines provided for the following tasks:

The Government must comply with the general principles of the national legal system, as well as with relevant EU Directives, and must ensure that fundamental rights and human dignity of interested persons are fully respected; intentions, measures and related effects - including the eventual profiling based on the community membership or ethnic origin - of the census; the difficulties in setting up separated databases, due to the fact that collected personal data must be used in compliance with relevant national rules and provisions for a quantitative survey concerning camps as a means to guarantee the improvement of living standards and access to social services; the possibility to carry out fingerprinting, as envisaged by law and fully respecting the dignity of the individuals concerned, when their identification is impossible by means of documents (children can be fingerprinted only when absolutely necessary and in order to prevent any form of exploitation and abuse); collected personal data will not be used to set up separate databases but only for administrative purposes (i.e. application to acquire the Italian citizenship, request for residence permits, register offices, etc.). 167 camps were identified by the census, of which 124 and 43 were, respectively, unauthorised and authorised. 12300 persons were identified, of which 5400 were children. The procedure was carried out by the national police forces in close cooperation with the Italian Red Cross and the municipal police forces.

The following ordinances adopted by the ad hoc Commissioners tried to deal with a situation of real distress of the Roma and Sinti Communities in the camps, adopting several measures to have a qualitative and quantitative impact on the improvement of their living conditions. These measures are of legal and administrative nature and aim at guaranteeing civil protection through the employment of human and financial resources facing emergency situations. For these reasons, by Prime Minister Decree of December 17th, 2010, special powers were attributed to the Prefects of 5 metropolitan areas as ad hoc Commissioners (Milan, Rome, Naples, Venice and Turin) and extended until December, 31st, 2011, in order to adopt urgent measures as well as to develop all the necessary forms of collaboration with local authorities and also the Italian Red Cross, aiming at monitoring the settlements of families in view of the adoption of social, welfare and integration measures.

It is necessary to stress that the following ordinances adopted by the ad hoc Commissioners have been considered legitimate according to recent administrative and ordinary case law (judgement No. 6352 of the Regional Administrative Tribunal of Latium; ordinance No. 49050/10 of the Tribunal of Milan - I Section), pointing out that the interventions were carried out without distinctions for the Communities, and regardless their nationalities or ethnic membership. Furthermore, the monitoring of both authorized and illegal camps has been considered a preliminary measure to overcome the emergency and to progressively promote the social inclusion of Roma and Sinti Communities, starting from the elimination of illegal settlements with heavily lacking and degraded structural, hygienic-medical and security conditions, located well below the minimum standards of well-being. The following re-housing programmes in fully equipped camps and all the related practical transfer activities were anticipated by contacts and meetings with the interested Communities, involving representatives of different ethnic groups. In the new settlements, the legality/security issue is accompanied by inclusion programmes through training, labour, education and medical integration as well as through mechanisms of participation in the management of the settlements from its inhabitants.

Besides the census, a more recent initiative is worth of mentioning: the adoption on February 9th, 2011, by the Senate Special Committee for the Protection and Promotion of Human Rights of its Final Report on the Survey of the Condition of Roma, Sinti and Travellers in Italy, with the unanimous vote of all the parliamentary groups. This work is the result of a research, carried out

also through visits and interviews involving Roma Communities, with the aim to provide a shared basis for parliamentary debates on the issue. The Report envisages the proposal for a flexible national plan, also by using EU financial resources to be allocated to support Roma integration policies.

Also, at the central level, since November 2011 UNAR has been chosen as national *focal point* in the EU network covering the issue of Roma inclusion. To perform its function several activities will be promptly implemented in the view of a national strategy on this topic:

- the availability of human and financial resources to create an ad hoc body;
- the creation of a consultative working group and the launch of a public call to involve all the associations in representation of Roma people;
- the promotion of contacts with ISTAT and institutional local coordination bodies (i.e. ANCI and UPI) as well as with Regions to start collecting data on the topic.

Further objectives will be also promoted and accomplished:

- the promotion of a constructive bilateral dialogue with the Ministry of Labour and Social Policies in order, *inter alia*, to evaluate the introduction of a specific section devoted to the topic of Roma within the programmatic documents adopted by this Ministry;
- the promotion of an efficient bilateral dialogue with the Ministry of the Interior, with the intention to transmit to local competent authorities (*Prefetture*) a note concerning the new role of UNAR as national *focal point* on the issue;
- a study on central and local activities concerning Roma people as implemented by EU Structural Funds;
- the creation of regional task forces to support local authorities in the management of EU Structural Funds, in particular in the field of Roma housing and accommodation;
- the promotion of contacts with social partners;
- the elaboration of a draft action plan to be shared with national competent authorities and to be transmitted to EU institutions.

Housing

The accommodation and re-housing challenge needs diversified solutions based on the heterogeneity of the Roma Communities: no intervention can be excluded, from ordinary houses to social housing, from equipped areas for rest to the recovery of dismissed building, from the self-construction and self-recovery with appropriate technologies, to the support and regularization of solutions achieved autonomously. Models and best practices work only when there is a sharing of perspectives and a dialogue with each different reality. Because the housing situations of small Roma Communities have different features if compared to those in large municipalities, such as Rome or Milan, in many instances, local authorities have promoted positive inclusion processes, in terms of social, labour and housing integration of Roma and Sinti Communities.

In the Lombardy Region there has been a first phase of activities especially aimed at the elimination of totally illegal camps and at the identification of alternative solutions. A path titled "From the camp to the village" has been figured out, including access to employment, social inclusion, autonomous housing with sustainable rent, supplemented by accompanying and support measures. The purpose has been to raise the awareness of the Roma population on the relevance on cultural training and school attendance, including the assistance to Roma women with an adequate degree of training. These activities were coordinated by the municipal offices

and were carried out through proper school activities and other measures, to help families to improve their relationships with schools. The following interventions focused on the real inclusion of children in the classes, the job searching through vocational guidance, the organization of paid activities involving primarily women, the access to healthcare for all family members. Actually the Commissioner is keen on the implementation of projects in compliance with Art. 61§18 of Act No. 113/2008, to deal with precarious situations overcoming the concept of the camps.

In the Campania Region a number of meeting with the regional and municipal authorities were organized, followed by inspection visits to authorised settlements to pre-arrange the renovation of buildings and to figure out a comprehensive and uniform plan for all the available housing units. In particular, six projects involving the municipalities of Naples, Afragola, Torre Annunziata and Casoria have been financed through funds provided for by Act No. 133/2008, for a total amount of € 16,000,000.00 for structural intervention and social integration measures addressed to Roma children. Further meeting with the Mayors of the municipalities where Roma settlements are located and with regional representatives for social policies were organized at the Prefecture of Caserta, in order to share possible housing solutions in favour of Roma and Sinti Communities. As far as health interventions, it is worth of mentioning the signing of a MoU by the Commissioner, the Local Offices of the National Health Service, the Italian Red Cross, the Community of Sant'Egidio and the provincial representative of Opera Nomadi, in order to draft and to implement a social-medical plan of interventions for vaccinating against and preventing possible infectious diseases in camps, especially in the municipality of Naples and its surroundings. The vaccination campaign for children has been completed and training meeting on basic medical prevention took place with the assistance of cultural mediators. As it concerns school attendance, initiatives to encourage children transfer from the camps to school have been promoted. The projects envisaged inclusion courses, integration activities involving parents, study grants and vocational training, also through the support of Unicef and in the field of action of the Ministry of the Interior with the cooperation of the Community of Sant'Egidio (Project "The Right to the School - The Right to a Future. School Integration Itineraries for Roma Minors").

In the Latium Region, the progressive reception of Roma and Sinti Communities in the Municipality of Rome was planned also through the renovation of camps. To this end, 3 areas have been equipped and the ad hoc Commissioner managed 3 relevant projects, for a total amount of about € 20,000,000.00. At the same time training and access to employment were promoted by several projects, carried out by a team made up by socio-cultural mediators, social workers, school personnel, municipal operators, together with the Italian Red Cross.

In the Veneto Region 11 municipalities have drawn up 16 projects aimed at upgrading camps and at adapting them to hygienic and medical standards, to safety regulations, as well at the social inclusion of the persons involved. These projects have been selected to be implemented in the Municipalities of Padua, Verona and Vicenza, with the agreement and the support of local authorities and according to the priorities arising from structural and hygienic and well-being conditions of Roma Communities living in the camps.

In terms of alternative solutions to camps, several good practices could also be mentioned.

As far as the overcoming of "macro-camps" is concerned, it is interesting the approach of the Municipality of Modena: the methodology is respectful of the concept of the enlarged family and a defined space has been allocated to each family with specific responsibilities in terms of maintenance and management of the assigned area.

By ministerial funding, the Municipality of Padua promoted the completion of 11 self-constructed flats, now hosting 32 persons that signed an ordinary contract with the local authorities for housing and pay a rent calculated in line with their income.

A similar project was implemented by the Municipality of Settimo Torinese (Turin) - "Self-construction and self-recovery": a group of Rumanian Roma, together with other foreign citizens, took part in building a community where they live now and where they can stay for a period of 3 years while seeking for a stable accommodation. The community is perfectly integrated in the local social environment and is managed by a local association.

The case of the Municipality of Bologna is really interesting: party funded by the Extraordinary Action Plan for Reception, adopted by the Emilia Romagna Region, a service of intercultural integration was built up to support the social inclusion of Rumanian Roma families in emergency by identifying housing opportunities. It involved 44 families, i.e. 198 persons, to be accommodated in flats, paying a rent.

The Autonomous Province of Trento managed the Roma situation by Provincial Act No. 12 of October 29th, 2009 (entitled "Measures to favour the integration of Sinti and Roma groups residing in the Province of Trento"). To overcome camps, "residential areas for communities" have been organised and their size was defined according to the model of enlarged family, whose head is responsible for the management of the area and according to the capacity to bear the costs of public utilities, also including the following participation to training and vocational employment opportunities. The Valley Communities have been charged with the setting up and allocation of areas to individual families by local funding.

Finally, in the Municipality of Lecce, in Apulia, a consultation was promoted concerning the Panareo camp, involving Roma representative, municipal social services and associations to improve the living conditions of Roma Communities and to favour their social inclusion. The approach of the projects has been that one to consider residents as "bearers of rights", thus programmatic guidelines have been drafted to encourage Roma population to modify their perspective in managing the camps. At the same time the educational situation has been carefully monitored, through a constant involvement of children and their parents in school meetings. Also relevant interventions have been carried out including the assignment of prefabricated houses to 10 families, in compliance with 'loan for use' agreements and in line with the Framework Programme Agreement "Security for Development of the Apulia Region" with reference to the PRO.NOMA project, coordinated with the support of the Ministry of the Interior, for the construction and related assignment of 16 housing units.

Employment

Training and access to employment are a priority as well as an alternative to illegality. Therefore the interventions in this field have been aimed at favouring the use of instruments in order to enable practically Roma and Sinti Communities to have access to employment according to their originally very different economic activities. There are a number of traditional works which are still practices almost everywhere: metal working; recovery and sale of various materials; horse trading; jobs related with entertainment and circus; itinerant sales; manufacturing and sale of various objects; agricultural work - often seasonal.

Some local good practice can be mentioned to show the different local approach to this critical topic.

For example, by financial resourced from the Ministry of Labour, Health and Social Policies, the Lombardy Region started a pilot programme - "Valore Lavoro" - of interventions aimed at promoting the access to employment for vulnerable categories. This programme is based on a research carried out by the Regional Observatory for Integration and Multi-ethnicity on Roma and Sinti populations living in Lombardy, and was drawn up relying on a preliminary survey carried out by analysing experiences of access to employment shared by institutions and social private sector representatives (Caritas, Casa della carità, Community of Sant'Egidio, Opera Nomadi, Sucar Drom). It aims at the following: favour the implementation of the equal treatment principle without any distinction as to race and ethnic origin; preventing the social marginalization of the Roma and Sinti Communities; promote and exchange between

employment services and associations working in the field and Roma and Sinti workers; enhance the potential of female workers; increase the access of Roma and Sinti adolescents to vocational training. The programme resulted in the vocational training and access to employment of about 70 Roma and Sinti.

The Programme RETIS - Network of social inclusion, was set up in the Municipality of Rome and addressed to persons living in a marginalized conditions. RETIS is the contact point between the entrepreneurial, social and economic local environment and disadvantaged categories in need of access and retention of employment; it provides for the collection and exchange of information on employment opportunities, on vocational training programmes as well as on the use of instruments aimed at training and access to employment - included self-employment. The beneficiaries are all the citizens in vulnerable conditions, including individuals covered by the municipal orders and falling under the social inclusion municipal programmes. The Programme is articulated in three macro-areas: research, pilot projects and institutional fund raising. A further project of the Municipality of Rome is based on a programmatic agreement between the Ministry of Labour and Social Policies and local authorities and has been funded by the 2007 Migration Policy Fund. Its aim was to experiment new forms of access to employment for a group of 30 Rumanian Roma aged between 18 and 35, and supported through accompanying measures adapted to individual needs. The content of the project was starting a highly specialized 300 hours training in the building sector. Following traineeships were organised aiming at supporting the access to employment.

“Progetto Rom” was carried out by the Municipality of Pescara, in collaboration with the local Caritas, the Province and the Municipality of Montesilvano, aiming at launching administrative actions in support of school attendance and employment integration of Roma families living on the territory. The programme provides for the establishment of an “inter-ethnic laboratory” charged with an updated mapping of Roma population and with the creation of direct contacts building trust and promoting cultural mediation activities at school and at the workplace, with the involvement of no-profit association. The ultimate objective consist of starting at least 15 projects to counter the school drop-out and to promote access to employment.

In the Province of Trento, the Valley Communities have been entitled to promote initiative aimed at favouring adults’ school attendance, training and following access to employment, also by the setting up of cooperative involving Sinti Communities.

Lastly, the project “Equal Rom” was carried out in the Municipality of Turin with the support of the Ministry of Labour and Social Policies, the Piedmont, Lombardy and Apulia Regions, and by the EU funds and has been development through cultural and linguistic activities involving mediators, employment guidance and search for, and the organization of 20 traineeships adapted to individual needs.

Health

Over all the Italian territory Roma and Sinti Communities have access to public health care. New measures for the protection of health and for access to employment have been adopted following the setting up of the Fund for the Inclusion of Immigrants ad well as of the Fund for Social Policies.

Roma children

As far as Roma children “at risk” are concerned, the significant experience of the Centre to Counter Child Begging of the Municipality of Rome must be mentioned. The Centre is equipped to promptly accept and host minors who are reported by citizens through a call-center active 24 hours a day. The project also includes a street unit, also relying on Roma cultural mediators, specifically devoted to minors at risk. About 40% of hosted children is assisted due to their unacceptable living and health conditions.

Also the schooling issue is a strategic challenge to be faced by local institutions. Data indicating an increase of the schooling rate of children and adolescents living in good conditions confirm the direct connection between improved well-being and school integration and participation. The most complete interventions are based on supporting on the one hand families in sharing the relevance of school attendance by their children, and on the other hand the role of schools in welcoming children, adapting their teaching strategies to children needs. On this issue, the experience of the Municipality of Milan is worth mentioning: through projects aiming at favouring the Roma and Sinti children schooling, it promoted a service carried out by female Roma mediators operating in both school classes and in the Communities.

Migrants, refugees and asylum seekers

- *Migrants with legal status*

114. ECRI encourages the Italian authorities to continue their efforts to promote integration of migrants with legal status and reduce the disparity between citizens and non-citizens on the labour market. However, it recommends that they ensure that these measures do not have the corollary of stigmatising non-citizens and laying them open to other violations of their rights.

The Legislative Decree No. 286 of July 25th, 1998, provides for the protection of fundamental rights, in particular civil rights, for all the national and foreign citizens who live on the Italian territory. As already reported, this legislation on immigration has no relation with any kind of xenophobic attitude but, on the contrary, have the objective to address more effectively the phenomenon of illegal immigration (and its connection with organized crime) and its negative consequences, including on the thousands of regular migrants living in Italy.

- *Refugees and asylum seekers*

116. ECRI reiterates its request to the Italian authorities to codify asylum law.

In the view of elaborating a comprehensive legal instruments concerning the request for asylum, it must be recalled that Italy has already introduced in its legislation both EU Directives 2004/83/EC and 2005/85/CE by Legislative Decrees No. 251 of November 19th, 2007 and No. 25 of January 28th, 2008 respectively. These complementary subsidiary protection measures translating EU Directives have been envisaged concerning asylum-seekers and more generally the status of refugees in order to promote the full enhancement of the guarantees for the applicants.

- Situation up to late 2010

120. ECRI strongly recommends that the Italian authorities take all necessary steps to ensure that the principle of non-refoulement is fully respected. It urges them to bring their pushback ("*respingimento*") policy to an immediate and permanent end. In this connection, it emphasises the need to guarantee access to asylum procedures in full accordance with the 1951 Geneva Convention, the European Convention on Human Rights and the relevant EU directives.

123. ECRI recommends that the Italian authorities strengthen existing provisions guaranteeing access to the asylum procedure. It insists in this respect on the need to ensure that no decisions to return persons seeking international protection are taken without those persons having had access to assistance from lawyers and interpreters. It strongly recommends that the Italian authorities ensure that asylum seekers receive legal and interpreting assistance throughout the procedures concerning them.

125. ECRI again recommends that the Italian authorities not deport asylum seekers before having ruled on their appeals. To this end, it recommends that they review the exceptions provided for in Italian law to the suspensive effect of an appeal against rejection of an asylum application. It further recommends that they introduce implementing rules for the relevant provisions as soon as possible.

129. ECRI again recommends that the Italian authorities detain asylum seekers only when absolutely necessary, for short periods of time, and following an examination of the circumstances of the individual case.

130. ECRI recommends that the Italian authorities review reception conditions in CDAs and CARAs to ensure that they meet all the needs of their occupants, both medically and socially and in terms of legal assistance.

133. ECRI reiterates its recommendation that the Italian authorities ensure that asylum seekers are not left destitute pending examination of their claims.

135. ECRI recommends that the Italian authorities strengthen the programme promoting integration of refugees, asylum seekers and other officially recognised beneficiaries of international protection so that all potential beneficiaries of this programme are actually covered. At the same time, it strongly encourages the Italian authorities to strengthen the national aspect of this programme in order to ensure that all its intended beneficiaries can benefit fully from the measures introduced, wherever they may be resident.

In relation to the principle of *non-refoulement*, since the entry into force of the Italian Basic Law in 1948 the legal system has to be and is in line with the general international law (Art. 10).

In matter of expulsion of aliens, Italy complies with international standards as long as no collective expulsion measure can be adopted, the enforcement of the *non-refoulement* is required (according to Arts. 32-33 of the 1951 Geneva Convention) and specific safeguards apply (in compliance with Art. 13 of ICCPR and Art. 1 of Protocol No. 7 to the European Convention on Human Rights) allowing the lodging of complaint to the competent Authorities. Along these lines, according to the Supreme Court of Italy, it is ascertained the breach of the *non-refoulement* principles only if the Country *refoules* those migrants with a temporary protection measure.

Furthermore Italy enforces the 1951 Geneva Convention, the Montego Bay Convention (1982) and the IMO Conventions, as well as the Palermo Protocol (2001) and the Convention thereto, which envisages, *inter alia*, that State Party ships may stop any vessel without nationality, if suspected to illegally transport/smuggle migrants. Under given circumstances, migrants can be returned to the State concerned, in accordance with the international cooperation principles.

On a more specific note, the return of migrants is a procedure envisaged by specific Agreements. It may take place upon request by the State concerned when migrants intercepted in international waters, escaped the control of the Authorities of that State. The most recent cases fell within the scope of “the return of migrants not applying for asylum”.

As it concerns measures to assist asylum-seekers, ten Territorial Commissions, composed of representatives from the Ministry of the Interior, local authorities and the UNHCR are committed in processing their applications for asylum. Moreover, since the month of October 2008, five Sections were added in order to speed up this process and to deliberate on demands within three months (currently, on average, application are processed in less than two months).

Within the framework of reception and integration measures provided by Italy, it is also worth mentioning the System of Protection for Asylum Seekers and Refugees (SPRAR). The SPRAR is based on a joint effort by central and local authorities, also involving civil society organizations. According to the new legislation in force on immigration, it is financed through the National Fund for asylum services and policies, whose resources are devoted to the reception of asylum seekers and their families, as well as the protection of refugees and of those who are entitled to subsidiary international protection. For the years 2009 and 2010 respectively the beneficiaries of SPRAR assistance were 7845 and 6855, and further 50 individuals will be expected to receive protection for the period 2011-2013. In terms of entering and exit from the temporary assistance, in 2009 2921 new beneficiaries were assisted and 2840 individuals have depart from their path to integration. In 2010 2886 new entrances and 2755 exits were recorded. 12955 individuals have been monitored by the SPRAR that have had access to the system or have chosen alternative protection measures.

SPRAR system - year 2010

Projects	138 (107 - ordinary; 31 addressed to vulnerable categories)
	15 local authorities that apply for the implementation of at least 2 projects
Financed assistance	3000 beneficiaries (2499 - ordinary; 501 - vulnerable categories, from 10 to 150 individuals)
Local authorities	123:
	103 Municipalities
	17 Provinces
	3 networks of Municipalities
Geographical assistance	68 Provinces
	19 Regions

For 2011-2013, 151 local projects will be implemented by 128 local authorities, involving 3000 beneficiaries. From January to April 2011, 3624 individuals have been assisted: 76% male and 24% female, coming mainly from Somalia, Afghanistan, Eritrea and Nigeria, with a growing number of request for assistance from Turkish and Pakistani applicants, demanding for international protection (44.5%), temporary protection (24.5%), refugee status (18.5%), humanitarian protection (12.5%).

Besides these operational structures and related interventions to protect asylum-seekers, also the legal status of refugees and foreigners requesting for international protection has been disciplined through the above mentioned Legislative Decrees No. 251 of November 19th, 2007 and No. 25 of January 28th, 2008, both in line with the EU legislation. In particular Art. 10 of Legislative Decree No. 251 provides for a detailed procedure following the request from the applicant to the competent police office, which must inform about his/her rights and duties during the reception process, the length and all the necessary documentation, while giving an ad hoc brochure illustrating the steps of the procedure, his/her rights and duties on the national territory, his/her health rights and related free access to services, means of contacting whenever they need the offices of the UN High Commissioner for Refugees and other international organizations that assist applicants in Italy. The provision also details the modalities of timely communicating the decision to recognise the international protection in the language of the applicant or, otherwise, in English, French, Spanish or Arabic, according to his/her choice, by ensuring also the assistance of an interpreter during the procedure, if necessary.

This assistance is also guaranteed at the judicial stage, following the refusal to accept the application for the international protection by the foreign citizen. In these circumstances, the demand for appeal to be introduced according to Art. 35§6 of Legislative Decree No. 25/2008 entails not only the suspension of the procedure but also of the offence of illegal entry and stay in Italy, to be definitively concluded if the international protection is recognised (Art. 10 *bis*§6 of Legislative Decree No. 286/1998).

All the above mentioned measures have always been characterized by a strict compliance with the law and a careful evaluation of each individual case. The temporary reception of asylum-seekers in centers (CARAs) is provided for in Art. 21 of Legislative Decree No. 25/2008 in the following terms: the status of the asylum-seekers is recognised according to Art. 15f of 1951 Geneva Convention; he/she has been condemned for crimes contained in the Criminal Code

(Art. 380, §§1-2) or crimes related to drugs, sexual freedom, inducement to illegal migration to and from Italy, recruitment for prostitution or exploitation for prostitution, also involving children in illegal activities; he/she has been expelled - in respect of ruled exceptions - if applicant and addressed by an expulsion or repatriation measure when already residing in a reception centre. It is worth recalling that national legislation envisages judicial control over any order of expulsion issued by an administrative authority.

Moreover, following the examination of the individual case when the repatriation has been not carried out because of the lack of cooperation or the administrative delay in collecting all the necessary documentation by the country of origin, the *Questore* can ask the *Giudice di Pace* to extend the period for the reception for not more than 60 days, for a maximum period of 12 months.

- Specific situation arising from events in North Africa in early 2011

139. ECRI strongly recommends that the Italian authorities systematically respect the principle of non-refoulement and take all further steps necessary to ensure access to asylum procedures for all persons having arrived in Italy from North Africa since the beginning of 2011 and who are seeking international protection.

140. ECRI draws the attention of the Italian authorities to the importance of taking all necessary steps to ensure that any ship coming under their jurisdiction fully respects the principles laid down by international law with respect to rescue at sea.

142. ECRI strongly encourages the Italian authorities to continue and step up their efforts to provide adequate reception arrangements for persons arriving on Italian shores following the events in North Africa, some of whom are seeking international protection.

Following the events occurred in Northern Africa since January 2011, the Italian coasts were put under pressure from an exceptional flow of migrants starting from the second half of February. In March 2011 the Lampedusa Island was the final destination of many vessels from the Northern African coasts - mainly from Tunisia, together with other Italian islands (i.e. Linosa) and the eastern coasts of Sicily.

This phenomenon led to the declaration of the humanitarian emergency by Prime Minister Decree of February, 12th, 2011, as extended with the following Decree of October 6th, 2011 and managed by Order No. 3294 issuing the management of the emergency to the *Prefetto* of the Municipality of Palermo as ad hoc Commissioner. Also the Prime Minister Decree of April 5th, 2011 provided for the establishment of “humanitarian measures of temporary protection to be guaranteed to Northern African Countries’ citizens entering the Country from January 1st to April 5th, 2011”.

Also the critical situation that occurred in Libya in April 2011 contributed to a massive flow of human beings leaving from Libyan coasts but having different nationalities (Somalia, Eritrea, Nigeria and Ghana), most of them being women and children. These migrants in very critical health conditions were rescued by the Italian vessels at sea and asked for the international protection when landed on the Italian territory.

Through the adoption of a new Prime Minister Order (No. 3933 of April 13th, 2011), the Head of the National Department of Civil Protection was appointed as Delegate Commissioner for the humanitarian emergency with the task to coordinate the Regions and the representatives of the Provinces and Municipalities in elaborating a National Plan for the first reception and accommodation of non EU citizens from Northern Africa while recognizing them the international protection or humanitarian protection. This Plan has been progressively implemented also balancing the reception of non EU citizens in all the Regions, according to a specific agreement signed on April 6th, 2011, among the Government and local authorities.

At the present 60.000 non EU citizens are assisted on the national territory, mainly in Lampedusa Island. Their ordinary management has been also guaranteed by the Ministry of the Interior through the CPSAs (in Lampedusa, Pozzallo (RG), Cagliari- Elmas, Lecce-Otranto) and

the CARAs (i.e. Ancona, Bari, Brindisi, Caltanissetta, Crotona, Foggia, Gorizia, Rome and Trapani), where the migrants wait for their application for the international protection by the competent Territorial Commission.

- *Migrants without legal status*

145. ECRI recommends that the Italian authorities consider alterations to Identification and Expulsion Centres (CIEs) and the living conditions there and take all the necessary steps to ensure that they are suitable for periods of detention lasting up to 180 days.

146. ECRI urges the Italian authorities to ensure that all persons held in CIEs have access to the medical care that they need.

147. ECRI urges the Italian authorities to investigate all allegations of ill-treatment in these centres and punish those responsible. It again invites the authorities to increase transparency by facilitating access to these centres, including for organisations protecting the human rights of migrants and asylum seekers and for lawyers.

Besides the assistance to asylum-seekers in CARAs, as far as the other Reception Centres (CPSA, Centres for the first-aid and reception; CIE, Identification and Expulsion Centres), the assistance to migrants without legal status is legitimated by the judicial authority within the following 48 hours from the reception and can be reviewed and motivated by the *Questore* in terms of extension of the stay. The assistance of the migrant includes the full access to health-care services, cultural mediation, free legal counselling, identification, examination of the relevant applications and, eventually, repatriation, only for those who are not entitled to stay in Italy (Art. 14§2 of Legislative Decree No. 286/1998).

- *Deportations under counter-terrorism provisions*

150. ECRI urges the Italian authorities to take effective steps to prevent any deportations from Italy that might be in breach of Article 3 of the European Convention on Human Rights. Inasmuch as the failures already noted have occurred in connection with the fight against terrorism, ECRI invites the Italian authorities to refer to its General Policy Recommendation No. 8 on combating racism while fighting terrorism.

Italy condemns terrorism in all its forms and considers the fight against it as a national priority. This fight can and must be carried out in full compliance to human rights, international humanitarian law and refugee law. Counter-terrorism action has to be considered as a strong commitment of the Italian authorities entailing a vigorous effort to protect human rights and to guarantee people security against terrorist attacks.

Specific measures were adopted to combat international terrorism, in order to update the existing anti-terrorism legislation. The legal framework was also integrated by including a specific circumstance under which administrative expulsion measures can be applied in order to prevent acts of domestic or international terrorism (Art. 13§1 of the legislation on immigration now in force).

Italy has not established any special jurisdiction or procedure for terrorism cases. The jurisdiction of military tribunals is in fact limited to the trial of members of the military accused of military offences. Only ordinary courts may judge and convict a person for terrorist offence. Therefore, all ordinary procedures and principles on presumption of innocence, legal assistance, exam of evidence, information etc. are ensured in trials and investigations, when dealing with terrorist cases.

On this issue, there have been various interventions by the Constitutional Court, to emphasize primarily that the Italian legal system aims at ensuring an effective framework of guarantees, so as to fully and extensively protect the fundamental rights of the individual.

Muslim communities

153. ECRI recommends that the Italian authorities intensify their efforts to combat and effectively prevent racism and discrimination against Muslims. It again draws their attention to its General Policy Recommendation No. 5 on combating intolerance and discrimination against Muslims, which proposes a number of legislative measures and policy initiatives that governments can take to this end.

156. ECRI encourages the Italian authorities to pursue a regular, constructive dialogue with the representatives of the various Muslim communities in Italy and, if necessary, to reinforce the structures established to permit such dialogue.

As it concerns the dialogue with Muslim communities living in Italy, it is worth of mentioning the Council for Islam, an advisory body established in 2005 at the Ministry of the Interior and tasked with preparing studies, giving opinions and making proposals to promote the institutional dialogue with Muslim communities and to improve knowledge of the problems of integration in order to identify the most appropriate solutions for a harmonic input of communities themselves in the host society, in compliance with the Constitution and laws of the Republic. The Minister of the Interior, who chairs the Council and organise its meetings during the year or when necessary, may call to contribute to the work of this body - acting as its members - scholars, experts and people of culture and Islamic religion which, by their experience, can offer qualified contributions to the topics under debate within the Council, in adhering to the values and principles of the Italian Republic.

Antisemitism

ECRI encourages the Italian authorities to reinforce their efforts to combat antisemitism and invites them to draw inspiration from its General Policy Recommendation No. 9 on the fight against antisemitism, which proposes a number of measures that governments can take in this field.

In May 2009, the Italian Presidency of the Council of Ministers instituted the Coordination Committee for the celebration of the Shoah - chaired by the Undersecretary of State of the Council of Ministers - whose goal has been to co-ordinate all the official activities aimed at celebrating the “Shoah Remembrance Day” (January 27th) and raising awareness in public opinion, mainly youth, about this theme. The Committee includes representatives of all main public administrations, as well as members of Jewish Communities. During the last years, the Committee co-ordinated all the relevant institutional activities (exhibitions, round tables, ceremonies) concerning the most acute problems, such as Internet role in disseminating anti Jewish prejudices and false historical records.

The Chamber of Deputies Committee on anti-Semitism was instituted with the aim to investigate in depth this phenomenon, the degree of public awareness, media and education system commitment on this theme. Starting from January 27th, 2010, day of his establishment, the Committee presented its final report (November 2011), approved unanimously by representatives of all political parties after 15 meetings, during which the most important international experts on anti-Semitism were heard, as well as the leading representatives of the Jewish community. The report stresses that the anti-Jewish prejudice is still a reality in the country, also fueled by internet, and underlines the best practices, even in the foreign countries, to face it. The deputies agreed upon the proposal to institutionalize this experience with a bill within the Parliament.

Discrimination in Various Fields

Education

164. ECRI encourages the Italian authorities to continue their efforts to ensure that no pupils suffer any disadvantage in the school system on account of an insufficient command of Italian and recommends that the authorities be guided in this respect by its General Policy Recommendation No. 10.

168. ECRI recommends that the Italian authorities ensure that substitute classes for optional Catholic education are provided in response to all requests made in accordance with the applicable rules, so as to ensure that no pupils suffer indirect discrimination, particularly with regard to award of credits.

The fight against racism and racial discrimination, at the educational level, is carried on by the Ministry on Education, from the primary through the secondary school, by means of specific educational programmes, marked by an intercultural approach. All children living in Italy enjoy the right to education, even if their parents have no residence permit. As a consequence, the Italian school system is committed to providing knowledge of different cultures.

At the same time specialized training Courses and Workshops promoted by the Ministry of Education could be mentioned to face the challenge within complex multicultural social environments where a relevant presence of foreign students is recorded. The aim of these training paths is that one to outline the framework and the principles at the core of the European inclusion of foreign migrants and their families, specifically devoted to intercultural integration of students in Italian primary and secondary schools, through a practical implementation of teaching instruments and the related exchange of good practices concerning intercultural learning programmes.

With specific reference to the optional Catholic education in terms of alternative religious teaching, Art. 8 of the Italian Basic Law must be mentioned as the main legal provision for the self-organization of all non-Catholic religious Denominations according to their own Statutes and for the regulation of their relations with the State through bilateral agreements called *Intese*.

Following the creation of a comprehensive legal framework in this field, with the adoption of Act No. 400/1988, Legislative Decree No. 303/1999, and also the Legislative Decree No. 286/1998 that deals with discriminatory conducts based, *inter alia*, on religious grounds (practices, convictions and customs, Arts. 43 and 44), all the *Intese* included in their contents also an explicit reference to education, aiming at guarantee the right for students to not participate in religious classes, and the possibility for the schools to respond to any request by students and families, introducing the teaching of one specific religion and explaining its implications; the recognition of diplomas issued by theological institutes and the right to freely set up schools of any order or degree, and educational institutes, according to the Italian educational system.

Employment

171. ECRI recommends that the Italian authorities step up their efforts to reduce the disparity between citizens and non-citizens on the labour market, ensuring in particular that existing anti-discrimination legislation in the field of employment is properly and strictly applied. It recommends that the authorities conduct an awareness-raising campaign focusing on employers' obligations and responsibilities on the one hand and on the positive aspects of diversity in the workplace on the other.

The discrimination at work is under attentive monitoring by the officials of the Ministry of Labour and Social Policies, in line with the relevant objectives included in the Inspections Programme for 2011, aimed at emerging illegal social and economic phenomena including discriminatory attitudes and practices.

The results of the inspections activity for the year 2010 revealed 2856 violations of the legislation in force concerning equal opportunities, discrimination and protection of female

workers/mothers. In terms of inequalities between Italian and foreign workers, particular attention has been devoted to some productive sectors where black economy and safety at the workplace are among the main priorities to be faced by central and local authorities. The inspections intend to counter the exploitation of non EU workers, in line with the programmatic above mentioned measures, counting on the territorial inspective action over the local ethnic management of migrant workers in the agriculture and building sectors, that present the greatest risk of exploitation and undeclared economy in violation of the present legislation concerning the labour market.

Housing

175. ECRI again recommends that the Italian authorities ensure that legislation against direct and indirect racial discrimination in the housing field is rigorously applied, both in the private and in the public sector.

176. It strongly encourages the Italian authorities to identify best practices at local level in order to eliminate all discrimination based on colour, religion, ethnic or national origin, language or nationality in the field of housing and to ensure that these best practices are applied on a national scale.

Concerning the equality for social rights, some social benefits like access to public housing social and assignment have been ruled by the legislation in force according to the establishment of the duration of residence of the applicant as main criteria (usually set between five and ten years). The purpose of the time requirement is to limit access to such benefits only to those who have a particular rooting on the territory of which the length of residence is a clear indicator.

This approach was also endorsed by the Constitutional Court that has clarified that "the requirement of continuous residence for the purpose of allocation, it is not unreasonable when it is consistent with the purposes that the legislature intends to pursue, especially where constitutional values are involved". The Court also stated that: "It is also possible to make, not unreasonably, the provision of certain benefits - not related to remedy serious emergencies. It is necessary to prove the non-episodic and not short term residence"(ruling No. 306/2008).

Health

179. ECRI encourages the authorities to continue and step up their efforts to ensure better provision of health care and better access to health care for groups coming under ECRI's remit, not only with regard to reception of patients and access to care but also by providing care appropriate to their specific situations.

With regard to the right to health, it should be recalled that Art. 32 of the Italian Basic Law acknowledges that "The Republic safeguards health as a fundamental right of the individual and as a collective interest, and guarantees free medical care to the indigent". This article is pivotal as it does not limit the enjoyment of the right to health to the Italian citizens but it extends it to every individual under the Italian jurisdiction, including Roma, Sinti and Travellers, migrants with irregular status, asylum seekers, unaccompanied foreign minors, trafficked people and victims of torture among others.

The Italian Government is seriously committed to protect and promote the universal right to the highest standard of physical and mental health and it is fully aware of the negative correlation existing among poverty, impoverishment, social exclusion and health status. In addition, it should be noted that, the health status of immigrants who succeed to arrive in Italy get quickly worse due to various risk factors such as the psychological stress caused by the migration, lack of work and income, underemployment in dangerous and unprotected jobs, bad living conditions, lack of family support, malnutrition as well as under use or misuse of the National Health System services.

Illegal non EU citizens also can benefit of healthcare services within public health structures of the National Health System (NHS), as follow:

- First aid and urgent hospital treatments (when they cannot be delayed and can seriously affect patient's health) or primary treatments and cares (services, diagnosis and therapies related to pathologies which are not risky in the short term, but can originate serious health problems or put the patient's life at risk) needed by disease or for injury.
- Preventive cares and treatments aimed at preserving collective and individual health, as identified in item a)-b)-c)-d)-e) paragraph 3 of Art. 35 of Legislative Decree No. 286/98, and in particular:
 - preserve pregnancy and maternity at the same level than for Italian citizens;
 - preserve children health;
 - mandatory vaccinations in the framework of collective prevention initiatives as authorized by regional authorities;
 - international prophylaxis interventions;
 - prophylaxis, diagnosis, care of infective diseases and care of potential focus of infection.

Health cares are free of charge when delivered to economically disadvantaged individuals and access to health services for illegal non EU citizens does not include reporting to the police unless medical report is mandatory. Moreover, independently from the time extension of their stay in Italy, illegal migrants can access all health services, although they follow different modalities from Italian citizens. Actually, a Temporary Present Migrant (STP) code is provided to them, while preserving their anonymous status.

In terms of institutional architecture, in order to improve the concrete and universal enjoyment of the right to health, the Italian Parliament authorized through Act No. 296/2006¹²¹ the establishment of the '**National Institute for the Promotion of Migrants' Health and the control of poverty related diseases (NIHMP)**'¹²² to implement a 3 year -experimental health management- Project whose assignments include prevention, treatment, training and research regarding the promotion of migrants' healthcare and the control of poverty related diseases experienced both by the Italian and the foreign population", The NIHMP is structured in the National Headquarters in Rome and in three regional centers respectively in the Latium, Apulia and Sicily Regions. The NIHMP is a public institution with juridical status and with autonomous organizational, administrative, patrimonial, accounting and technical functions, under the supervision of the Ministry of Health.

One of the peculiarities of the NIHMP is the fact that patients are welcomed by cooperation of **cultural mediators**, social interpreters who welcome patients in their native languages, offer cultural and interpretative facilitation, particularly important also for diagnosis, therapy purposes and to overcome linguistic and cultural barriers. On average, 150-200 people per day are received only in the center of San Gallicano in Rome. It should be noted that these services are offered, **as foreseen by the Italian Constitution free of charge to the indigent, whether Italians or foreigners**. There are no waiting lists, all the patients who access the service are visited in the course of the day.

The Institute outpatient service is open to **Italian and foreign citizens** in need of healthcare, especially for dermatologic, infectious, gynecological, neuropsychiatric, internal medicine, and surgical pathologies. In addition, there are other services run by a trans-cultural and multidisciplinary taskforce aimed at improving health status of individuals in condition of poverty, impoverishment, social exclusion and gross human rights violations such as, among

¹²¹ The Act authorizes the expenditure of € 5,000,000.00 in 2007 and € 10,000,000.00 respectively in 2008 and 2009.

¹²² The NIHMP relies on the 25 years experience developed by the Department of Preventive Medicine of Migration, Tourism and Tropical Dermatology at the Scientific Institute for Research, Hospitalization and Health Care specialized in Dermatological and Sexually Transmitted Diseases "Santa Maria e San Gallicano" in Rome.

others, 1) the Service for humanitarian protection seekers, refugees and victims of torture, 2) the Clinical Ethno-psychiatry Service; 3) the Psychological Service for Unaccompanied Minors; 4) the Service for homeless.

In particular, the individuals approaching the **Service for humanitarian protection seekers, refugees and victims of torture** are welcomed by a multi-disciplinary and trans-cultural taskforce composed of cultural mediators, psychologists, anthropologists and doctors whose work is aimed at tracing the traumatic memory experienced by the person, through medical examination and psychological evaluation, necessary to compile both a dossier and a medical certificate that is presented to the competent territorial Commission that will analyze the case and decide on the recognition of the status.

Along these lines, within the EU framework for the inclusion of not EU nationals for the years 2007-2013, two programmes of the Ministry of Health were funded in 2009 and 2011 to support integration paths having as main beneficiaries foreigners asking for a stay permit and entering into contact with Immigration Single Desks. These projects aim at giving information concerning the rights and duties of migrants in terms of access to basic healthcare services, also through the publication and dissemination of information materials and brochures in different languages and easy to "reach" the potential user when he/she asks for granting the status of legally residing foreigners. The contents of these publications are about: brief illustration of the functioning of the NHS; list of necessary documents to be submitted for the enrollment in the National Health Service; information covering some specific areas (i.e. maternal and child health, alcohol addiction, smoking or drugs); references about local health offices, according to the local accommodation of the applicant. Such information is also available on the website of the Ministry of Health.

With the contribution of the NIHMP, cultural mediators specialized in social and health services supported for 3 days a week public officials working at the Immigration Single Desks in the Municipalities of Brescia, Catanzaro, Padua, Prato and the Autonomous Province of Trento, giving information to migrants about health issues. A further counselling service was provided for when the personnel was out of the office. The project for 2011 consists of an extended implementation of the previous one in other regions, always through the intervention of the NIHMP in terms of professional training, e-learning, and support of ad hoc personnel at the Immigration Single Desks.

Conduct of Law Enforcement Officials

182. ECRI invites the Italian authorities to denounce publicly and unambiguously all manifestations of racist behaviour or racial discrimination by members of the police and to ensure that public statements are made at a high level to the effect that such acts will not be tolerated and will be punished following a thorough and prompt investigation.

183. ECRI reiterates its recommendation that the Italian authorities establish a body independent of the police and the prosecution service to investigate allegations of human rights violations by the police, including inter alia all allegations of racial discrimination or racially motivated misconduct.

The assessment of responsibilities of public officials in case of an alleged violation of human rights and/or individual freedoms can be requested either by a citizen or during an inquiry conducted by a superior. In the former case, the request is transmitted to the judicial authority through a complaint so that a criminal proceeding can be initiated. Moreover, such control system is strengthened by several internal inquiring mechanisms, to assure that, in ordinary activities, public officials do not commit abuses or exceed in the use of their power. In particular, according to Disciplinary Rules adopted by Presidential Decree No. 737/1981, during the criminal proceeding the public official is temporarily suspended and an act of expulsion from the ranks or, alternatively, a disciplinary measure is executed if the public official is condemned to be under detention for more or less than 3 years. The latter case could lead also to the expulsion from the ranks.

Monitoring Racism and Racial Discrimination

186. ECRI reiterates its recommendation that the Italian authorities improve their system for monitoring the situation of minority groups by collecting relevant information in various fields, broken down according to categories such as ethnic or national origin, language, religion and nationality. It stresses the need to ensure that the system put in place is compliant with European standards in matters of data protection and protection of privacy. The Italian authorities should in particular ensure that data collection is always carried out in full accordance with the principles of confidentiality, informed consent and the voluntary self-identification of persons as belonging to a particular group. The system for collecting data on racism and racial discrimination should also take into consideration the gender dimension, particularly from the point of view of possible double or multiple discrimination.

With regard to the consolidation of the knowledge of the phenomena linked to racial discrimination the establishment of a research centre named CERIDER (Research Centre on Ethnic and Racial Discrimination) has been scheduled, which, in association with the UNAR Contact Centre and the national Network of Observatories and the regional centres pursuant to Art. 44 of Legislative Decree No. 286/98, is to monitor xenophobia and racism phenomena in the various regions through the creation of designated reference indices. With the decision to contract UNAR a **Public Notice** has been consequently issued in July 2011 for the creation of a project for the establishment and the operation of a research centre to monitor the phenomena of xenophobia and discrimination on grounds of race and ethnicity (CE.RI.D.E.R.) (amounting to € 250,000.00).

As far as the involvement, consultation, and sharing of data with social partners and the third sector, it is worth mentioning that on February 2011 UNAR signed a memorandum with the main consumer's associations, and that, within the scope of the Week of Action against Racism, a specific interventions programme, designed in association with employers' organizations and trade unions, was carried out in the workplaces.

With regard to the promotion of positive actions in the workplace through the experimentation and implementation of a model of diversity management based, inter alia, on the design, organisation and management of an integrated programme of awareness-raising, information and training activities catering to the personnel and the partners of the company, as well as all the stakeholders, and on the prevention and countering of all forms of discrimination, with decision to contract UNAR, dated July 26th, 2011 the **Call for proposals to promote the adoption, by state or private-owned enterprises and companies, of projects of positive actions aiming at avoiding or compensating possible situations of disadvantage and/or potential unequal treatment** referred to in Legislative Decrees No. 216 and 216 of July 9th, 2003 (for a total amount of € 200,000.00) has been issued.

Lastly, through the cooperation of the employers' organisations Confcommercio, Confesercenti and CNA, last May UNAR planned an **awareness-raising initiative named "Equality is Priceless"**, consisting in the realisation of 200,000 stickers bearing the slogan and the anti-racism toll-free number with the relative leaflet, that will be sent by the employers' organizations to all their partners in order to be put on store display windows. The presentation and implementation of the campaign has been scheduled for next December.

Education and Awareness-Raising

189. ECRI strongly encourages the authorities to pursue and strengthen their efforts aiming to impress on pupils at all levels the need to respect the principles of non-discrimination and of promoting equal opportunities, and to provide teachers with full training in these fields.

190. ECRI also encourages the authorities to pursue their efforts to bolster the skills of teaching and auxiliary staff in schools in promoting integration and respect for diversity.

Several initiatives have been promoted in last years to involve both pupils and students at school and, on a more general note, the public opinion as far as the relevance of the principle of non-discrimination and the full respect of diversity. Worth mentioning are:

- a) the ***Week of action against racism***, which in 2011 carried out 107 initiatives throughout Italy, with the support of local authorities and NGOs (funding amounted to € 300,000.00);
- b) the ***National Week against violence***, which will be carried out for the third year running in all Italian schools as of next October and throughout the school year with a financial commitment amounting to € 250,000.00. With decision to contract UNAR, dated July 13th, 2011 a new **Call for proposals to finance a programme of awareness-raising, information and training activities catering to students, parents and teachers of schools of all levels, on the prevention of physical and psychological violence, including violence based on racial, religious and gender intolerance, as well as of all forms and grounds of discrimination, within the scope of the 3rd National week against violence**” (funding amounting to € 250.000) has been issued;
- c) the ***“Dosta Campaign”*** against prejudice towards Roma and Sinti communities is currently going on all over Italy (next venues in Bari and Venice, then in Palermo, Naples, Milan, etc.) (amounting to € 200,000.00). The Campaign promoted the broadcasting of the advertisement **“How many gypsies do you know?”** on public TV channels throughout June and July 2011; the campaign will be promoted and carried out also for the year 2012;
- d) the ***Project “Foreign women. Against all discriminations”*** presented by UNAR and financed by the Ministry of the Interior with € 350,000.00, within the scope of the 2009 programme of the European Fund for the integration of Third-Country nationals was successfully concluded last April 30th;
- e) with decision to contract UNAR, dated July 27th, 2011 the statutory procedures for the **nationwide systematisation of the experimentation, which started in 2010 only in the Convergence Objective Regions, of the network “Near - Youth network against racism”** have been initiated for a period of one year.

With Decree of the Ministry of the Interior last June 13th, within the scope of the EIF 2010, a **new public information campaign named “Campaign for the prevention and countering of discriminations on ethnic or racial grounds”** with funding amounting to € 400,000.00 has been approved. The publication procedures for the relative European-wide Call for proposals have been scheduled to start in September, in association with the competent Office for Equality and Equal Opportunities, strategic interventions and Communication, while the public information campaign will be carried out during March 2012, in concurrence with the VIII Week of action against racism.

Moreover ***the editorial series*** comprising essays and thematic researches on racism, which published and released the Reports to the Parliament prepared by UNAR, is continuing its publications;

Lastly, both the Report to the Parliament and the most important materials produced by UNAR have been published in English and will be distributed internationally.

ANNEX - Enrolled / concluded / pending cases against persons - *Procure* / municipal data - year 2010

Municipality	Art. 1bis - 2, Act No. 205/1993	Art. 3, Act No. 654/1975 (CERD Convention)	Art. 23, Act No. 38/2001 (Linguistic minorities)
ANCONA / pending - first stage	1	1	0
ANCONA / enrolled	2	0	0
ANCONA / concluded	1	0	0
ANCONA / pending	2	1	0
BARI / pending - first stage	0	0	0
BARI / enrolled	0	0	0
BARI / concluded	0	0	0
BARI / pending	0	0	0
BOLOGNA / pending - first stage	3	2	0
BOLOGNA / enrolled	3	1	0
BOLOGNA / concluded	3	2	0
BOLOGNA / pending	3	1	0
BRESCIA / pending - first stage	0	3	0
BRESCIA / enrolled	0	5	0
BRESCIA / concluded	0	1	0

Municipality	Art. 1bis - 2, Act No. 205/1993	Art. 3, Act No. 654/1975 (CERD Convention)	Art. 23, Act No. 38/2001 (Linguistic minorities)
BRESCIA / pending	0	7	0
CAGLIARI / pending - first stage	0	4	0
CAGLIARI / enrolled	0	0	0
CAGLIARI / concluded	0	0	0
CAGLIARI / pending	0	4	0
CALTANISSETTA / pending - first stage	0	0	0
CALTANISSETTA / enrolled	0	0	0
CALTANISSETTA / concluded	0	0	0
CALTANISSETTA / pending	0	0	0
CAMPOBASSO / pending - first stage	0	0	0
CAMPOBASSO / enrolled	0	0	0
CAMPOBASSO / concluded	0	0	0
CAMPOBASSO / pending	0	0	0
CATANIA / pending - first stage	0	0	0
CATANIA / enrolled	0	0	0
CATANIA / concluded	0	0	0

Municipality	Art. 1bis - 2, Act No. 205/1993	Art. 3, Act No. 654/1975 (CERD Convention)	Art. 23, Act No. 38/2001 (Linguistic minorities)
CATANIA / pending	0	0	0
CATANZARO / pending - first stage	0	0	0
CATANZARO / enrolled	0	0	0
CATANZARO / concluded	0	0	0
CATANZARO / pending	0	0	0
FLORENCE / pending - first stage	0	8	0
FLORENCE / enrolled	0	4	0
FLORENCE / concluded	0	2	0
FLORENCE / pending	0	10	0
GENOA / pending - first stage	0	2	0
GENOA / enrolled	0	2	0
GENOA / concluded	0	3	0
GENOA / pending	0	1	0
L'AQUILA / pending - first stage	0	1	0
L'AQUILA / enrolled	0	0	0
L'AQUILA / concluded	0	1	0

Municipality	Art. 1bis - 2, Act No. 205/1993	Art. 3, Act No. 654/1975 (CERD Convention)	Art. 23, Act No. 38/2001 (Linguistic minorities)
L'AQUILA / pending	0	0	0
LECCE / pending - first stage	0	0	0
LECCE / enrolled	1	0	0
LECCE / concluded	1	0	0
LECCE / pending	0	0	0
MESSINA / pending - first stage	0	0	0
MESSINA / enrolled	0	0	0
MESSINA / concluded	0	0	0
MESSINA / pending	0	0	0
MILAN / pending - first stage	0	8	0
MILAN / enrolled	3	5	0
MILAN / concluded	2	5	0
MILAN / pending	1	8	0
NAPLES / pending - first stage	0	0	0
NAPLES / enrolled	0	1	0
NAPLES / concluded	0	0	0

Municipality	Art. 1bis - 2, Act No. 205/1993	Art. 3, Act No. 654/1975 (CERD Convention)	Art. 23, Act No. 38/2001 (Linguistic minorities)
NAPLES / pending	0	1	0
PALERMO / pending - first stage	0	1	0
PALERMO / enrolled	0	1	0
PALERMO / concluded	0	1	0
PALERMO / pending	0	1	0
PERUGIA / pending - first stage	0	2	0
PERUGIA / enrolled	0	0	0
PERUGIA / concluded	0	2	0
PERUGIA / pending	0	0	0
POTENZA / pending - first stage	0	0	0
POTENZA / enrolled	0	0	0
POTENZA / concluded	0	0	0
POTENZA / pending	0	0	0
REGGIO CALABRIA / pending - first stage	0	0	0
REGGIO CALABRIA / enrolled	0	0	0
REGGIO CALABRIA / concluded	0	0	0

Municipality	Art. 1bis - 2, Act No. 205/1993	Art. 3, Act No. 654/1975 (CERD Convention)	Art. 23, Act No. 38/2001 (Linguistic minorities)
REGGIO CALABRIA / pending	0	0	0
ROME / pending - first stage	2	16	0
ROME / enrolled	0	10	0
ROME / concluded	0	10	0
ROME / pending	2	16	0
SALERNO / pending - first stage	0	0	0
SALERNO / enrolled	0	0	0
SALERNO / concluded	0	0	0
SALERNO / pending	0	0	0
TURIN / pending - first stage	0	1	0
TURIN / enrolled	0	0	0
TURIN / concluded	0	0	0
TURIN / pending	0	1	0
TRENTO / pending - first stage	0	6	0
TRENTO / enrolled	4	13	0
TRENTO / concluded	4	12	0

Municipality	Art. 1bis - 2, Act No. 205/1993	Art. 3, Act No. 654/1975 (CERD Convention)	Art. 23, Act No. 38/2001 (Linguistic minorities)
TRENTO / pending	0	7	0
TRIESTE / pending - first stage	1	3	0
TRIESTE / enrolled	2	1	0
TRIESTE / concluded	1	3	0
TRIESTE / pending	2	1	0
VENICE / pending - first stage	5	10	0
VENICE / enrolled	2	10	0
VENICE / concluded	3	10	0
VENICE / pending	4	10	0
Pending - first stage - National data	12	68	0
Enrolled - National data	17	53	0
Concluded - National data	15	52	0
Pending - National data	14	69	0

