

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

Adopté le 18 mars 2016

Publié le 7 juin 2016

Secrétariat de l'ECRI  
Direction Générale II - Démocratie  
Conseil de l'Europe  
F - 67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

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

# **RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ITALIE**

## **(cinquième cycle de monitoring)**

Adopté le 18 mars 2016

Publié le 7 juin 2016



# TABLE DES MATIERES

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>7</b>
<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>9</b>
<b>CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>11</b>
<b>I. THEMES COMMUNS</b> .....	<b>11</b>
1. LEGISLATION POUR LUTTER CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE.....	11
- PROTOCOLE N° 12 A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME.....	11
- CADRE LEGISLATIF GENERAL.....	11
- DROIT PENAL .....	11
- DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF .....	14
- ORGANES NATIONAUX SPECIALISES .....	15
2. DISCOURS DE HAINE .....	17
- DONNEES .....	17
- RACISME DANS LE DISCOURS POLITIQUE .....	18
- GROUPES EXTREMISTES .....	19
- RACISME DANS LES MEDIAS ET SUR INTERNET .....	19
- RACISME DANS LE SPORT.....	21
3. VIOLENCE RACISTE ET HOMOPHOBIE/TRANSPHOBIE .....	22
- DONNEES .....	22
- REPONSE DES AUTORITES .....	22
4. POLITIQUES D'INTEGRATION.....	24
- INTEGRATION DE NON-RESSORTISSANTS.....	24
- INTEGRATION DES ROMS .....	28
- INTEGRATION DE LA COMMUNAUTE MUSULMANE .....	30
<b>II. THEMES SPECIFIQUES A L'ITALIE</b> .....	<b>31</b>
1. RECOMMANDATIONS DU 4 <sup>EME</sup> CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE .....	31
- PRENDRE DES MESURES POUR RENFORCER LE ROLE ET L'INDEPENDANCE DE L'UNAR (UFFICIO NAZIONALE ANTIDISCRIMINAZIONI RAZZIALI).....	31
- VEILLER A CE QUE TOUS LES ROMS SUSCEPTIBLES D'ETRE EXPULSES DE LEUR LOGEMENT BENEFICIENT PLEINEMENT DES GARANTIES PREVUES EN DROIT INTERNATIONAL EN LA MATIERE.....	31
- PRENDRE TOUTES LES MESURES AFIN D'ASSURER LE PLEIN RESPECT DU PRINCIPE DE NON REFOULEMENT ET L'ACCES AUX PROCEDURES DE DEMANDE D'ASILE. ....	32
2. POLITIQUES POUR COMBATTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE ENVERS LES PERSONNES LGBT .....	33
- DONNEES .....	33
- LEGISLATION.....	33
- ORGANE NATIONAL SPECIALISE .....	34
- ASILE .....	34
- EMPLOI ET SANTE .....	35
- EDUCATION ET SENSIBILISATION .....	35
<b>RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE</b> .....	<b>37</b>
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>39</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>43</b>
<b>ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT</b> .....	<b>49</b>



## 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 discrimination raciale, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays qui analysent la situation dans chacun des 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 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, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle au début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

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 par pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres : (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard.

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

**Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 10 décembre 2015. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**





## RÉSUMÉ

**Depuis l'adoption du quatrième rapport de l'ECRI sur l'Italie le 6 décembre 2011, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.**

Des projets de loi prévoient des améliorations importantes dans la législation pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, tel que : la ratification du Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme et du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité ; l'aggravation de la peine lorsque la propagande raciste et l'incitation publique au crime de haine sont fondées sur la négation de l'Holocauste « Shoa » ; et la prise en considération de l'homophobie comme circonstance aggravante pour toute infraction.

Un nombre croissant d'incidents de discours de haine ont fait l'objet d'une procédure judiciaire à l'encontre des auteurs des propos offensants.

Le nouveau Plan d'action contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance propose des mesures pour combattre les discours de haine et la violence raciste, homophobe et transphobe, comme, par exemple, l'amélioration du mécanisme de collecte de données des incidents liés à ce phénomène.

La création de l'Observatoire pour la protection contre les actes discriminatoires (OSCAD) constitue une mesure concrète pour faciliter le signalement des crimes de haine et la communication entre la police et les victimes.

Les statistiques disponibles montrent des résultats positifs dans le cadre des accords individuel d'intégration. Un projet de loi, s'il est approuvé, facilitera l'accès à la nationalité pour une grande partie des mineurs étrangers en Italie. Des initiatives méritoires sont également à noter dans l'étude des données sur l'intégration et sur l'accès au logement des Roms.

La Loi n° 107/15 « Loi sur la bonne école » prévoit dans ses objectifs principaux un important soutien financier et humain pour les écoles ayant un grand nombre d'élèves non-ressortissants.

Des efforts considérables ont été déployés, au niveau national et local, pour garantir sur tout le territoire un accueil digne aux nombreux demandeurs d'asile après leur arrivée en masse dans le sud de l'Italie.

Un projet de loi régissant la relation des couples du même sexe a été adopté par le Sénat en février 2016 et devra entrer bientôt en vigueur. Dans le contexte de la Stratégie nationale LGBT 2013-2015, des programmes de formation ont été organisés pour les forces de l'ordre et les fonctionnaires de l'Administration publique, ainsi que dans le monde du travail

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

La loi n'érige pas en infraction la discrimination fondée sur la couleur ou la langue et les peines prévues ne constituent pas toujours des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les infractions en matière de racisme et de discrimination raciale.

L'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR) ne respecte pas le principe d'indépendance des organes nationaux spécialisés dans la lutte contre le racisme et l'intolérance et ses pouvoirs sont incomplets.

Les autorités n'arrivent toujours pas à procéder à une collecte de données systématique et cohérente en matière d'incidents ou d'infractions, tant pour les cas de discours de haine que pour les autres infractions motivées par la haine.

Une autre préoccupation majeure concerne les disparités territoriales en matière d'intégration des non-ressortissants et de la population rom en Italie.

La mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms du 2012 a pris beaucoup de retard. Les expulsions forcées des Roms de leurs campements non-autorisés continuent, dans certains cas au mépris des garanties procédurales, telle que l'absence de notification écrite et surtout sans solutions de relogement.

La question de l'éducation sexuelle à l'école, notamment sur les thèmes de l'identité de genre et de l'orientation sexuelle, demeure controversée en Italie et fait l'objet d'une forte opposition de la part de certaines autorités régionales.

**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.**

Il conviendrait de procéder à une évaluation de l'efficacité des dispositions visant à lutter contre la diffusion d'idées racistes, l'incitation à commettre et la commission des actes discriminatoires ou haineux.

Il conviendrait que la pleine indépendance de l'UNAR soit garantie en droit comme en fait et que ses compétences couvrent clairement la discrimination sur la couleur, la langue, la religion, la nationalité et l'origine nationale.\*

Un système cohérent et systématique des données sur les incidents relatifs au discours de haine et les autres infractions motivées par la haine devrait être établi en fonction des différentes catégories de motivations racistes et des personnes mises en cause. Ces données devraient être publiées régulièrement avec des informations sur le nombre de poursuites, les raisons de ne pas poursuivre et l'issue des poursuites.

Les autorités devraient s'assurer, dans le contexte des relations Etat-Régions, qu'un soutien satisfaisant au parcours d'intégration dans toutes les régions soit garanti.

Il faudrait établir un ordre de priorité dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms avec des objectifs quantifiables dans tous les domaines d'intervention de la Stratégie et compléter au plus vite la mise en œuvre de tables régionales et de travail. Toute décision d'expulsion des Roms de campements devraient leur être notifiée suffisamment à l'avance et par écrit, avec la possibilité de relogement dans un logement convenable.

Des mesures visant à promouvoir la tolérance et le respect mutuels, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, devraient être mises en œuvre dans les établissements scolaires.\*

---

\* 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. Thèmes communs

#### 1. Législation pour lutter contre le racisme<sup>1</sup> et la discrimination raciale<sup>2</sup>

##### - Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme

1. L'Italie n'a toujours pas ratifié le Protocole n° 12 de la Convention européenne des droits de l'homme portant interdiction générale de la discrimination, signé en 2000. La ratification du Protocole, qui est un élément fondamental en matière de lutte contre le racisme et l'intolérance, est prévue dans le Projet de Loi n° 1633 présenté au Sénat en septembre 2014.

2. L'ECRI recommande à l'Italie de terminer au plus vite le processus législatif pour la ratification du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.

##### - Cadre législatif général

3. L'article 3 de la Constitution italienne garantit le droit de chaque citoyen à une égale dignité sociale sans distinction, entre autre, de race, de langue et de religion. Le deuxième paragraphe de l'article 3 prévoit l'obligation de l'Etat d'éliminer les obstacles d'ordre économique et social qui entravent la liberté et l'égalité des citoyens.

4. Toutefois, le législateur n'a jamais adopté une loi ordinaire complète sur l'égalité de traitement interdisant la discrimination et mettant en œuvre le principe d'égalité. On constate une prolifération de lois parcellaires qui, surtout au niveau du droit civil et administratif, peut comporter un risque de lacunes et d'incohérences. L'analyse qui suit s'attachera aux lignes directrices de la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

##### - Droit pénal

5. La Loi n° 654 du 13 octobre 1975 (connue sous le nom de « Loi Reale »), telle que modifiée par la Loi n° 205 du 25 juin 1993 (connue sous le nom de « Loi Mancino ») et par la Loi n° 85 du 24 février 2006, prévoit l'interdiction pénale de a) l'incitation (« instigation ») à la discrimination raciale b) la discrimination raciale c) l'incitation (« instigation ») à la violence raciale d) la violence raciale e) la propagande d'idées prônant la supériorité ou la haine raciale ou ethnique<sup>3</sup> et f) la création, la direction, ou la participation à ou le soutien d'un groupement (organisation, association, mouvement ou groupe) qui promeut l'incitation à la discrimination ou à la violence raciale.<sup>4</sup> La « Loi Mancino » prévoit également l'interdiction pénale de l'exhibition publique de symboles et emblèmes des susdits groupements<sup>5</sup> et érige la motivation raciste en circonstance aggravante pour toute infraction.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Conformément à la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI, 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.

<sup>2</sup> Conformément à la RPG n° 7 de l'ECRI, on entend par « discrimination raciale » 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 manque de justification objective et raisonnable.

<sup>3</sup> Article 3.1 a) et b).

<sup>4</sup> Article 3.3.

<sup>5</sup> Article 2.1.

<sup>6</sup> Article 3.

6. L'ECRI considère que la législation pénale italienne couvre un grand nombre de situations pouvant relever du racisme ou de la discrimination raciale. Cependant, à la lumière de sa RPG n° 7 elle note un certain nombre de lacunes.
7. Le texte de la « Loi Reale » ne retient pas la langue<sup>7</sup> comme motif de discrimination. D'ailleurs, elle ne retient non plus la couleur comme motif de discrimination même si cette loi a été adoptée pour ratifier et appliquer la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui inclut ce motif dans sa définition de discrimination raciale.<sup>8</sup> En outre, tandis que la RPG n° 7 recommande d'ériger en infractions pénales l'incitation à la discrimination et à violence raciale commises par « la diffusion ou la distribution publiques, la production ou le stockage aux fins de diffusion ou de distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports »<sup>9</sup>, la « Loi Reale » fait seulement une référence générale à la « propagande d'idées ».<sup>10</sup>
8. L'ECRI recommande que, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 7, les autorités veillent à ce que la couleur et la langue figurent expressément parmi les caractéristiques des victimes potentielles de comportements racistes et de discrimination raciale susceptibles d'être sanctionnés en vertu du Code pénal et que soient érigées en infraction pénale la diffusion ou la distribution publiques, la production ou le stockage aux fins de diffusion ou de distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports prônant la discrimination raciale et la violence raciale.
9. Comme l'ECRI l'évoquait dans son 4<sup>ème</sup> rapport, il est à noter aussi que la Loi n° 85 du 24 février 2006 a remplacé le terme « diffusion », qui était alors utilisé dans la « Loi Mancino », par le terme « propagande » d'idées prônant la supériorité ou la haine ethnique ou raciale. L'ECRI avait alors considéré le remplacement du terme « diffusion » par le terme « propagande » comme un pas en arrière pouvant diminuer la portée de la loi et affaiblir la possibilité de poursuite judiciaire, notamment pour certains propos racistes échangés dans un forum de discussion sur l'internet. Pour parvenir à cette conclusion, l'ECRI s'était appuyé entre autres sur le fait que la Cour de Cassation en 2007 avait déclaré que le remplacement du terme « diffusion » par le terme « propagande » avait 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 propagée.<sup>11</sup> Depuis, la Cour de Cassation a eu à se prononcer à plusieurs reprises sur la portée de cette nouvelle formulation : en 2008 puis en 2012, la Cour a déclaré qu'il y avait une continuité entre les deux termes et que l'idée de propager des idées racistes était déjà contenue dans l'interprétation donnée par la jurisprudence au terme « diffuser » et incluait, sous différentes formes, les mêmes idées.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> Bien que l'art. 18 bis, para. 1 de la loi n° 482/1999 sur les minorités linguistiques et culturelles prévoit que la Loi Reale "est également applicable dans le but de prévenir et de lutter contre l'intolérance et la violence des actes à l'encontre des personnes appartenant à des minorités linguistiques", l'ECRI considère que ceci n'est pas comparable avec l'interdiction du racisme et de la discrimination raciale au motif de la langue.

<sup>8</sup> « Dans la présente Convention, l'expression « discrimination raciale » vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique... ». Article 1, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

<sup>9</sup> RPG n° 7, paragraphe 18, alinéa f.

<sup>10</sup> Voir sur ce point aussi la Décision Cadre 2008/913/GAI du Conseil Européen sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

<sup>11</sup> Cour de Cassation Bragantini ed altri n° 13234/08.

<sup>12</sup> Cour de Cassation Mereu n° 37581/08 et Cour de Cassation G.E. N. IL (omissis) n° 47894/12.

10. L'ECRI reste néanmoins préoccupée par les limitations aux éléments constitutifs d'une infraction pénale que le terme « propagande » peut avoir. A ce propos, elle souligne que le terme « diffusion » est à nouveau utilisé dans le projet de loi contre l'homophobie qui prévoit la modification de la « Loi Reale » et « Loi Mancino » afin d'inclure l'orientation sexuelle comme motif de discrimination interdit.<sup>13</sup> Ainsi, l'ECRI note favorablement que le législateur s'oriente à nouveau vers une réintroduction de ce terme pour faciliter les poursuites pénales en cas d'incitation à la haine.
11. Les diminutions de peines introduites par le biais des amendements adoptés en 2006 constituent un autre motif de préoccupation pour l'ECRI en relation à sa RPG n° 7 qui recommande de prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les infractions visées.<sup>14</sup> Cette réduction des peines rend également difficile l'application des peines accessoires, comme, par exemple, l'obligation pour le condamné de participer à une activité d'utilité sociale non rémunérée.<sup>15</sup>
12. L'ECRI recommande une nouvelle fois aux autorités italiennes de procéder à une évaluation de l'efficacité des dispositions visant à lutter contre la diffusion d'idées racistes, l'incitation à commettre et la commission des actes discriminatoires ou haineux. En particulier, il conviendrait de veiller qu'il ne soit pas trop difficile pour les autorités judiciaires de remplir des conditions liées à la persécution de comportements visant à la diffusion des idées racistes et que les sanctions prévues pour les infractions visées soient efficaces, proportionnées et dissuasives.
13. Les injures, diffamations publiques, et menaces<sup>16</sup> contre une personne ou un ensemble des personnes sont, au regard du Code pénal, des infractions de droit commun et ne constituent pas des infractions pénales distinctes lorsque celles-ci sont commises à l'encontre d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison de leur race, de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique. Selon l'ECRI, l'interdiction de la diffamation et des menaces lorsque ces actes sont commis intentionnellement à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison des motifs susmentionnés devraient être érigées en infractions pénales distinctes conformément aux recommandations de sa RPG n° 7.
14. L'ECRI recommande aux autorités d'introduire dans le Code pénal des dispositions érigeant en infractions les injures, la diffamation publique et les menaces, à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison de leur race, de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 7, paragraphe 18, alinéas b et c.
15. A l'exception de l'apologie du génocide<sup>17</sup>, la loi ne pénalise pas expressément la négation, la minimisation grossière, la justification dans un but raciste, des crimes de génocide, ni la négation, la minimisation grossière, la justification dans un but raciste et l'apologie des crimes contre l'humanité ou des crimes de

---

<sup>13</sup> Projet de Loi n° 245, Parlement, 15 mars 2013.

<sup>14</sup> Il convient de rappeler que la Loi n° 85/2006 a réduit les peines prévues à l'article 3.1 a) de la « Loi Reale » telles que modifiées par la « Loi Mancino » pour les infractions relatives à la propagande d'idées prônant la supériorité ou la haine ethnique ou raciale, ou au fait de commettre ou d'inciter à commettre des actes de discrimination. La peine maximale est ainsi passée de trois ans d'emprisonnement à dix-huit mois d'emprisonnement ou à une amende allant jusqu'à 6 000 Euros.

<sup>15</sup> Article 1-bis a) « Loi Mancino ».

<sup>16</sup> « Ingiuria » (art. 594 c.p.) « diffamazione » (art. 595 c.p.) et « minaccia » (art. 612 c.p.).

<sup>17</sup> Loi n° 962 du 9 octobre 1967.

guerre.<sup>18</sup> Un projet de loi,<sup>19</sup> prévoit une aggravation de la peine lorsque la propagande raciste et l'incitation publique au crime de haine sont fondées pour tout ou partie sur la négation de l'Holocauste (« Shoa »), des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre » tels que définis par le Statut de la Cour pénale internationale (articles 6, 7 et 8), ratifié par l'Italie en vertu de la Loi n° 232 de 1989.

16. Selon le législateur, le choix de considérer le déni de l'Holocauste et les autres crimes mentionnés supra comme une circonstance aggravante de l'infraction et non pas comme une infraction pénale autonome vise à éviter l'introduction d'un délit d'opinion pouvant entrer en conflit avec la liberté d'expression garantie par l'article 21 de la Constitution. Or l'ECRI, en conformité avec les RPG n° 7 et avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, considère que la liberté d'expression n'est pas un droit absolu et qu'elle ne peut s'exercer d'une manière incompatible avec les autres droits de l'homme. De même, le devoir de mémoire, de vigilance et de résistance face au déni de l'Holocauste est partie intégrante de la protection et de la promotion des droits de l'homme, universels et indivisibles.
17. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de compléter au plus vite la législation pénale sur la prévention et la répression du génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre en veillant à ce que la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de ces crimes soient érigées en infraction pénale.

#### - **Droit civil et administratif**

18. Les principales dispositions en matière de droit civil et administratif contre la discrimination raciale figurent dans la Loi n° 300 de 1970 relative à l'emploi<sup>20</sup>, dans le Décret-Loi n° 286 de 1998 concernant l'immigration<sup>21</sup> (connue sous le nom de « Loi Turco-Napolitano »), et dans les Décrets-Loi n° 215 et n° 216 de 2003 adoptés aux fins de transposer en droit italien les Directives 2000/43/CE et 2000/78/CE.<sup>22</sup> Si l'on considère l'ensemble de ce cadre juridique, les motifs de discrimination interdits par la loi coïncident avec ceux couverts par la RPG n° 7, à l'exception de l'interdiction de la discrimination fondée sur la langue et la couleur qui ne sont prévues nulle part.
19. En ce qui concerne la prohibition de la discrimination fondée sur la nationalité, il est à noter que : conformément à l'article 43 du Décret-Loi sur l'immigration de 1998, la discrimination fondée sur l'origine nationale est interprétée comme couvrant la nationalité. Ainsi, en va-t-il, par exemple, de la jurisprudence concernant l'accès à la fonction publique des étrangers.<sup>23</sup> La discrimination fondée sur la nationalité est spécifiquement interdite par la Convention de l'OIT n° 143 de 1975, sur les migrations dans des conditions abusives et la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants,<sup>24</sup> qui a été ratifiée par l'Italie en 1981 et à laquelle le Décret-Loi sur l'immigration, selon son article 2, doit se conformer ; même si la discrimination fondée sur la

<sup>18</sup> Voir RPG n° 7, paragraphe 18, e.

<sup>19</sup> Projet de Loi n° 54, Sénat, 11 février 2015.

<sup>20</sup> Article 15 « Atti Discriminatori ».

<sup>21</sup> Article 43 « Discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi ».

<sup>22</sup> Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ; 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.

<sup>23</sup> Tribunale di Firenze, sez. lavoro, ordinanza 23/01/2014 (accès à la fonction publique de la part des ressortissants de pays non-EU). Voir aussi Tribunale di Brescia, ordinanza 26/01/2009 (paiement bonus bébé seul pour citoyens italiens).

<sup>24</sup> Qui se trouvent dans le pays en situation régulière.

nationalité, entre autres motifs, est interdite expressément seulement par l'article 43 du Décret-Loi en matière d'immigration, toutefois son article 43.3 prévoit que cette interdiction est applicable non-seulement aux immigrés des pays tiers (non-UE) mais erga omnes (aussi aux citoyens italiens, aux apatrides et aux citoyens des autres pays de l'UE) ; et cette interdiction erga omnes de la discrimination pour motif de nationalité est maintenue dans la législation anti-discrimination successive (en raison de la clause de sauvegarde des dispositions du Décret-Loi immigration qui est contenue dans les Décrets-Loi n° 215 et 216 de 2003).

20. Ces arguments amèneraient à soutenir la thèse, largement répandue dans la jurisprudence, de la complémentarité du système de protection contre la discrimination en ce qui concerne les motifs de discrimination interdits.<sup>25</sup> Toutefois, une interdiction légale explicite de la discrimination fondée sur la nationalité ainsi que l'interdiction de la discrimination au motif de la langue, comme prévu par l'article 3 de la Constitution italienne, renforcerait le système de protection contre la discrimination raciale en Italie.
  21. En outre la thèse de la complémentarité du système de protection contre la discrimination devrait s'appliquer aussi en matière de droit des associations d'agir en justice au nom des victimes qui est règlementé différemment dans le Décret-Loi sur l'immigration<sup>26</sup> et dans le Décret-Loi transposant la directive européenne en matière de discrimination 2000/43/CE.<sup>27</sup> Selon l'ECRI, ces systèmes devraient être uniformisés de façon à permettre à toute organisation qui a un intérêt légitime contre le racisme et la discrimination raciale de représenter devant la justice les victimes de discrimination, même dans des affaires de discrimination collective, sans obligation d'inscription dans le registre prévu dans l'article 5 du Décret-Loi n° 215 de 2003 transposant la Directive 2000/43/CE.
  22. L'ECRI réitère ses recommandations aux autorités a) d'introduire dans la loi l'interdiction de la discrimination fondée non seulement sur des motifs tels que la « race », la religion et l'origine ethnique mais aussi la langue, la couleur et la nationalité et b) de veiller à ce que toutes les organisations actives dans le domaine de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale soient en mesure d'agir en justice au nom des victimes présumées ou dans des affaires de discrimination collective.
  23. Comme déjà évoqué dans le 4<sup>ème</sup> rapport de l'ECRI, la loi italienne ne prévoit pas explicitement l'obligation pour les autorités publiques de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions. Cependant, à la lumière du principe de promotion de l'«égalité substantielle» énoncé à l'article 3 (2) de la Constitution italienne, les autorités ont élaboré et mis en œuvre plusieurs mesures spéciales temporaires destinées à prévenir ou à compenser les désavantages, surtout s'agissant des Roms et des non-ressortissants (voir sous Politique d'intégration pour plus d'information).
- **Organes nationaux spécialisés**<sup>28</sup>
24. Dans ses Conclusions de 2015 sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire<sup>29</sup>, l'ECRI avait considéré que : les

---

<sup>25</sup> La protection de droit civil à l'égard des discriminations ethniques, raciales et religieuses, Association d'études juridiques sur l'immigration (ASGI), 2013, pages 58-61.

<sup>26</sup> Article 44

<sup>27</sup> Article 5.

<sup>28</sup> Autorités indépendantes chargées expressément de lutter au niveau national contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme, l'intolérance et la discrimination fondés par exemple sur l'origine ethnique, la couleur de peau, la nationalité, la religion et la langue (discrimination raciale).

pouvoirs qui étaient conférés à l'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali) par la loi demeuraient toujours limités à la lutte contre la discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique ; l'UNAR n'avait toujours pas la capacité d'agir lui-même en justice en cas de discrimination ; sa structure relevait toujours du Département pour l'égalité des chances de la Présidence du Conseil des Ministres et son Directeur était un haut fonctionnaire nommé par le Gouvernement.

25. Selon l'information à disposition de l'ECRI, la situation par rapport aux faits ci-dessus reste inchangée. L'ECRI considère pourtant que, par rapport à ses RPG n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, et n° 7, l'UNAR ne respecte pas le principe d'indépendance et ses pouvoirs sont incomplets. L'ECRI regrette donc qu'aucun suivi de ses recommandations n'ait été décidé. De plus, l'ECRI a été informé que l'UNAR ne disposait pas des ressources humaines nécessaires eu égard à son importante charge de travail. Selon l'ECRI, la mise en œuvre de ses recommandations est indispensable pour assurer à la fois la confiance que lui accorde le public et l'efficacité d'un tel organe dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Ce dernier soucis est tant plus grave en considération du fait que l'UNAR est chargé à présent de la coordination et mise en œuvre d'un nombre important de projets nationales contre le racisme et l'intolérance.
26. Un certain nombre de projets de loi prévoient la création d'une Commission (ou d'un Défenseur) national(e) des droits de l'homme doté(e) de compétences en matière de protection et de promotion des droits de l'homme inspirées des « Principes de Paris » des Nations Unies.<sup>30</sup>
27. Ces projets de loi prévoient des formes de coopération entre la future institution et l'UNAR. En particulier, le projet de loi sur la création d'un Défenseur (Garante) des droits de l'homme, à l'article 3 prévoit que cet organe fera appel pour son fonctionnement au personnel de l'UNAR.<sup>31</sup> Cependant, le texte du projet renvoie à un Décret ministériel toute disposition sur l'organisation du personnel et la répartition des compétences des deux institutions, qui ont des mandats bien différents. Dès lors, certains représentants de la société civile craignent que cette loi vise simplement à fusionner l'UNAR dans la nouvelle institution du Défenseur pour réduire au minimum les coûts de fonctionnement de la nouvelle autorité, sans prévision des charges financières et de personnel du fait de l'élargissement du mandat.
28. L'ECRI reconnaît que les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale peuvent prendre différentes formes. Toutefois, il est préférable d'éviter la fusion d'un organe spécialisé comme l'UNAR dans une grande entité dotée d'un mandat plus large, sans prévision de ressources adéquates. Cela pourrait, en effet, faire perdre sa spécificité à l'UNAR et son expertise et conduire à une « concurrence » contreproductive entre les différentes divisions de l'organisme fusionné du fait de ressources limitées.
29. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités italiennes de veiller à ce que la pleine indépendance de l'UNAR soit garantie en droit comme en fait ; d'élargir 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 ; et de lui reconnaître le droit d'agir en justice .

---

<sup>29</sup> Publiées le 24 février 2015, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Italy/ITA-IFU-IV-2015-004-FRE.pdf>.

<sup>30</sup> Principes qui ont été approuvés par la Commission des droits de l'homme en mars 1992 (résolution 1992/54) et par l'Assemblée générale (résolution A/RES/48/134 du 20 décembre 1993).

<sup>31</sup> Projet de Loi n° 1998, Sénat, 4 mai 2015.



Il conviendrait également de veiller à ce que tout projet de fusion de l'UNAR dans une autorité indépendante avec un mandat plus large puisse garantir la pleine mise en œuvre de susdites recommandations et fournir toutes les ressources humaines et financières nécessaires à sa mission.

## 2. Discours de haine<sup>32</sup>

### - Données

30. Selon le 4<sup>ème</sup> rapport de l'ECRI, les autorités italiennes travaillent sur la collecte des données en la matière de racisme et discrimination raciale. Les principales sources de collecte de données sur les infractions liées au discours de haine sont l'UNAR, l'Observatoire pour la protection contre les actes discriminatoires (OSCAD), le système de données sur l'investigation criminelle de la police (SDI), le Ministère de la justice et l'Institut national de la statistique (ISTAT). Toutefois ces systèmes de données n'utilisent pas les mêmes catégories et ne distinguent pas toujours entre discours de haine et autres infractions liées au racisme et à la discrimination raciale.
31. Les statistiques de la police criminelle du SDI font état d'un total de 123 enquêtes en 2012 et de 130 en 2013 pour violation de certains articles de la « Loi Reale » ou de la « Loi Mancino » interdisant, entre autres, le discours de haine. Le discours de haine pouvant également être réprimé par d'autres dispositions pénales générales, telles que la calomnie, la diffamation et les insultes avec motivation raciste, ces chiffres ne donnent pas une vue d'ensemble de la situation. Il est vrai que les mêmes statistiques recensent un total de 78 enquêtes en 2012 et de 153 en 2013 sur la base de l'article de la « Loi Mancino » qui prévoit la motivation raciste des infractions de droit commun comme circonstance aggravante.<sup>33</sup> Cependant ces statistiques sont ventilées sur la base de la violation des susdits articles de la « Loi Reale » et de la « Loi Mancino » et ne sont pas déclinées en fonction des différentes catégories de motivations racistes ou de l'infraction criminelle. Un autre problème est que les statistiques du SDI ne sont pas systématiquement publiées et ne donnent pas non plus d'informations sur les victimes.<sup>34</sup>
32. Au contraire, les statistiques de l'OSCAD sont publiées chaque année et donnent des informations sur la motivation raciale de l'infraction. Au total, l'OSCAD a reçu, entre septembre 2010 et novembre 2014, 1 187 signalements parmi lesquels 583 ont été reconnus comme étant des infractions criminelles concernant la race ou l'ethnicité de la victime (61,4%), la croyance religieuse (19,8%) ou l'orientation sexuelle/identité de genre (16,4%). Cependant, les données de l'OSCAD, comme celles de l'UNAR, ne distinguent pas entre discours de haine et autres infractions liées au racisme et à la discrimination raciale, se basent uniquement sur les signalements des victimes reçus par l'OSCAD<sup>35</sup> et utilisent des catégories qui comprennent aussi des cas de discrimination qui ne sont pas pour le moment érigés en infractions du droit pénal ou violations du droit civil, tels que la discrimination en raison de l'identité de genre.
33. En conclusion, l'ECRI considère que les autorités n'arrivent toujours pas à procéder à une collecte de données systématique et cohérente en matière

---

<sup>32</sup> Cette partie couvre le discours raciste et homophobe/transphobe. Pour une définition du « discours de haine », voir Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le « discours de haine », adoptée le 30 octobre 1997.

<sup>33</sup> Article 3.

<sup>34</sup> Par exemple, l'étude de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE sur l'antisémitisme en Europe registre le manque de données officiels sur ce phénomène en Italie entre 2004 et 2014, bien que selon l'Observatoire sur les préjugés à l'égard de juifs, une augmentation significative des incidents antisémite ait été enregistrée en 2013 et en 2014.

<sup>35</sup> Une adresse mail est dédiée aux signalements, même anonymes ([oscad@dcpc.interno.it](mailto:oscad@dcpc.interno.it)).

d'incidents ou d'infractions, tant pour les cas de discours de haine que pour les autres infractions motivées par la haine. Un avancement vers la solution à ce problème figure dans les recommandations du nouveau Plan d'action contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance<sup>36</sup> qui propose : la publication régulière sur internet de toutes les données provenant des différentes sources susmentionnées ; le suivi des suites judiciaires données à l'incident du moment du signalement/intervention judiciaire *ex officio*, jusqu'à la décision finale de la magistrature ; et la collecte de données sur les victimes de façon à connaître les groupes les plus vulnérables.

34. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place sans délai un mécanisme de collecte de données ventilées suivant les incidents relevant du discours de haine, décomposées en fonction des différentes catégories de motivations racistes et des victimes ainsi que de publier régulièrement ces données avec des informations sur le nombre de poursuites, les raisons de ne pas poursuivre et l'issue des poursuites.

#### - Racisme dans le discours politique

35. Un certain nombre d'incidents de discours de haine par des personnalités politiques ont pour cible les immigrés, les Roms, les musulmans et les personnes LGBT.<sup>37</sup> Par exemple, en 2013, une élue locale du parti politique de la Ligue du Nord a publié sur internet un commentaire offensant à l'encontre de la ministre de l'Intégration d'origine congolaise, Cécile Kyenge.<sup>38</sup> Un eurodéputé de la Ligue du Nord, en avril 2013, lors d'une interview à la radio à l'occasion de la journée internationale des Roms a accusé sans distinction ceux-ci d'être des voleurs.<sup>39</sup> En 2013, un ancien parlementaire a déclaré, dans une interview à la radio qu'il n'embaucherait jamais des personnes homosexuelles.<sup>40</sup> Plus récemment, un autre parlementaire européen du même parti politique a traité la communauté rom de « lie de l'humanité »<sup>41</sup> au cours d'une émission télévisée en mars 2015.

36. L'ECRI se félicite du fait que tous les cas susmentionnés ont fait, ou font actuellement, l'objet d'une procédure judiciaire à l'encontre des auteurs des propos offensants. Pour autant, cela n'a pas empêché la continuation dans les débats politiques, à la radio et la télévision, des propos agressifs, offensants ou même de haine envers des groupes qui relèvent du mandat de l'ECRI.

37. L'ECRI ré-insiste sur le fait que les représentants politiques doivent résister à la tentation d'alimenter le discours de haine en abordant de manière négative et alarmiste les questions relatives aux personnes appartenant à des groupes

---

<sup>36</sup> « Piano nazionale d'azione contro il razzismo, la xenophobia e l'intolleranza » adopté par Décret ministériel le 7 août 2015.

<sup>37</sup> L'ONG European Roma Rights Centre (ERRC) a documenté de janvier 2013 à mars 2015, 35 cas de discours de haine émanant d'hommes politiques et pour beaucoup (15 cas) du parti politique Lega Nord (Ligue du Nord). Le Réseau européen contre le racisme (ENAR) a documenté huit incidents des discours de haine par des hommes politiques Italiens au cours de la campagne électorale pour les élections du Parlement européen en 2014, [http://www.enar-eu.org/IMG/pdf/nohateep2014\\_report\\_-\\_3\\_july.pdf](http://www.enar-eu.org/IMG/pdf/nohateep2014_report_-_3_july.pdf).

<sup>38</sup> Cette personne a été condamnée à 13 mois de prison avec sursis, interdiction d'exercer une fonction publique pendant trois ans, et paiement d'une amende.

<sup>39</sup> Une ONG a déposé une plainte contre cette personne et le 11 juillet 2014 le tribunal de première instance de Milan a tenu une audience préliminaire sur ce cas.

<sup>40</sup> En août 2014, le tribunal de Bergame a condamné cet ancien parlementaire au paiement de 10 000 Euros à titre de compensation à une ONG de défense des droits de personnes LGBT. La condamnation a été prononcée pour violation du Décret-Loi n° 216 du 2003, adopté afin de transposer en droit italien la Directive 2000/78/CE, qui interdit, notamment, la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle (même la discrimination annoncée) dans l'accès à l'emploi.

<sup>41</sup> Un groupe d'ONG a déposé une plainte contre ce parlementaire ; ASGI, communiqué de presse du 28 mai 2015, <http://www.asgi.it/notizia/associazioni-presentano-esposto-contro-leuroparlamentare-buonanno-e-le-dichiarazioni-contro-la-comunita-rom/>.

minoritaires pour des fins électoralistes. Ils doivent, au contraire, prendre fermement position contre toutes formes de discours de haine et les combattre par des contre-discours, soulignant clairement la nature mensongère de ses fondements et son caractère inacceptable.

#### - **Groupes extrémistes**

38. L'extrémisme politique en Italie à forte connotation xénophobe et islamophobe est devenu un phénomène préoccupant dans le contexte migratoire actuel. Aujourd'hui, Casa Pound est le plus actif des groupes extrémistes : il revendique 4 000 militants et est régulièrement enregistré comme organisation bénévole depuis 2008 ; il occupe une dizaine de bâtiments dans toute l'Italie transformés en centres socio-culturels et il est fortement présent dans le domaine culturel, notamment musical et théâtral. Une dizaine des élus au niveau local se disent proches de ce groupe.
39. En juillet 2015, la présence de militants de Casa Pound a été filmée par des télévisions lors des manifestations des habitants qui ont empêché le relogement de demandeurs d'asile dans leurs quartiers à Quinto de Trévise, dans la région de Vénétie, et à Casale San Nicola dans la périphérie de Rome. A Casale San Nicola, des drapeaux italiens ont été exhibés, des saluts fascistes ont été faits et des slogans racistes ont été criés au passage des cars transportant les demandeurs d'asile. Les deux manifestations ont dégénéré en confrontations avec les forces de l'ordre. Suite aux incidents à Rome, des militants de Casa Pound ont été arrêtés.<sup>42</sup>
40. Même si la loi prévoit la possibilité de dissoudre des groupes qui se fondent sur l'idéologie du parti fasciste,<sup>43</sup> cela ne va pas sans poser des problèmes d'effectivité en raison, notamment, de la difficulté à prouver le lien direct entre cette idéologie et les faits commis par les militants de ces groupes extrémistes. A ce titre, l'ECRI réitère sa recommandation du paragraphe 12 concernant la nécessité de procéder à une évaluation de l'efficacité des dispositions visant à lutter contre la diffusion d'idées racistes, l'incitation à commettre et la commission des actes discriminatoires ou haineux.

#### - **Racisme dans les médias et sur internet**

41. Selon les statistiques de l'UNAR, les signalements concernant le discours de haine dans les médias (y compris internet) étaient 34,2% en 2013 contre 19,6% en 2012 de tous les signalements reçus par l'UNAR. A cause du nombre des discours offensants envers certains groupes vulnérables proférés à la télévision et à la radio, le président de l'AGCOM (Autorité de régulation des communications) a envoyé une lettre datée de janvier 2014 à toutes les stations TV/radio publiques et privées dans laquelle il attire l'attention sur les risques de tels messages transmis par les médias.<sup>44</sup> L'ECRI prend note aussi de l'ensemble des activités de l'Association de journalistes Carta di Roma<sup>45</sup> qui

---

<sup>42</sup> « Roma, scontri anti-immigrati a Casale San Nicola: arrestati sei esponenti Casa Pound », il tempo.it, 30 octobre 2015.

<sup>43</sup> L'article 1 de la Loi n° 645/52 concernant les « Dispositions relatives à l'application de la disposition douzième et dernière transition (premier alinéa) de la Constitution » (Interdiction de la réorganisation du parti fasciste), indique qu'il y a une réorganisation du parti fasciste dissout quand une association, un mouvement ou un groupe de personnes, en tout cas pas moins de cinq, poursuit de finalités antidémocratiques propres du parti fasciste, y compris de la propagande raciste.

<sup>44</sup> Bien que ses compétences statutaires soient limitées au système public radio/TV, l'AGCOM suit de façon régulière le système de radiodiffusion radio/TV en encourageant tous les responsables de ces médias à garantir le respect des principes fondamentaux inscrits dans la législation actuelle. Cependant, ses compétences statutaires sont une limite à des actions plus efficaces dans le secteur privé.

<sup>45</sup> L'Association Carta di Roma, fondée en Décembre 2011 avec le soutien du Haut-Commissaire de l'ONU pour le réfugiés, a pour objectif de mettre en œuvre le Code de déontologie du journaliste sur l'immigration, signé par le Conseil National des Journalistes (CNOG) et la Fédération nationale de la presse italienne (FNSI) en juin 2008.

sont un exemple des bonnes pratiques non seulement pour les journalistes sur les questions des migrants, demandeurs d'asile et réfugiés, mais aussi pour tous ceux qui travaillent dans les médias pour prévenir le discours de haine envers tous les groupes vulnérables.

42. Toujours selon les signalements reçus par l'UNAR, l'internet est le moyen de plus en plus utilisé pour diffuser des propos racistes, offensants ou intimidants (les signalements de ce type de propos par internet représentent plus de 80% des signalements concernant les médias). En février 2014, les responsables de la publication d'une liste, sur la version italienne du site Stormfront, de notables de confession juive et de personnes soutenant les juifs et les immigrés ont été condamnés par jugement définitif pour violation de la « Loi Reale ».<sup>46</sup> En l'espèce, le juge a étendu les sanctions applicables aux infractions d'association prévues par l'article 3 de la Loi n° 654/1975 (« Loi Reale ») à une association créée pour propager, par des moyens modernes télématiques de communication, comme un blog, réseau social ou un forum, des messages incitant à la violence et à la haine raciale.
43. L'ECRI se félicite de ces suites judiciaires. Toutefois, elle regrette que, malgré une recommandation spécifique énoncée dans son 4<sup>ème</sup> rapport, l'Italie n'a toujours pas ratifié 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. La ratification du Protocole est prévue dans le Projet de Loi n° 3084, déjà approuvé par le Sénat, et présenté au Parlement pour discussion en avril 2015.
44. L'ECRI recommande à l'Italie de terminer au plus vite le processus législatif pour la ratification du 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.
45. Depuis les dernières élections nationales en 2013, des femmes élues sont devenues la cible des insultes racistes et sexistes propagées par les réseaux sociaux. Les propos racistes et outranciers envers l'ancienne Ministre de l'intégration d'origine congolaise, Cécile Kyenge, ont pris une telle ampleur qu'une lettre ouverte a été signée par 17 ministres des pays de l'Union Européenne réunis à Rome en décembre 2013 pour témoigner leur soutien à Mme Kyenge. En 2014, la Présidence du Parlement a encouragé la création d'une commission d'étude pour l'élaboration de principes concernant les droits et devoirs liés à l'utilisation de l'internet, figurant aujourd'hui dans une déclaration approuvée par la commission en juillet 2015.<sup>47</sup>
46. Les propos haineux prennent souvent la forme de cyber-intimidation. Selon les données de Eurispes / Telefono Azzurro, en 2012 un enfant sur quatre a été victime de cyber-intimidation, et une enquête réalisée en 2013 pour Save the Children montre que les réseaux sociaux sont le mode privilégié de l'attaque par les cyber-intimideurs (61% de cas). Les autorités ont informé l'ECRI de l'existence des observatoires permanents des régions chargés de surveiller le phénomène d'intimidation (bullying).
47. l'ECRI considère qu'il faudrait davantage sensibiliser le jeune public à la nécessité de respecter le pluralisme et aux dangers que présente le discours de haine propagé par internet, selon les recommandations de la susmentionnée

---

<sup>46</sup> Au cours du procès, la Cour de Cassation en rejetant la demande de révision des décisions prises par le juge ordinaire contre un des accusés, affirmait que la « propagande se définit comme la diffusion de messages visant à influencer les idées et le comportement des destinataires, et est d'autant plus efficace qu'elle repose aujourd'hui sur les nouvelles technologies de communication, comme les réseaux sociaux ou des sites Web » ; Cour de Cassation n° 33179/13.

<sup>47</sup> Déclaration des droits sur l'internet, Commission pour les droits et les devoirs de l'Internet, Parlement, 28 juillet 2015.

Déclaration des droits sur Internet et du Plan d'action contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance. L'ECRI note aussi que la Loi n° 107/15 (connue sous le nom de « Loi sur la bonne école ») prévoit dans ses objectifs principaux la formation dans les écoles à l'utilisation responsable des réseaux sociaux et des médias.<sup>48</sup>

48. L'ECRI recommande aux autorités de sensibiliser davantage le jeune public à la tolérance, le respect mutuel et aux dangers que représente l'utilisation de l'internet pour propager le discours de haine ou offensant. En particulier, que ce soit dans le cadre du Plan d'action contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance ou de la formation prévue par l'Article 1.7 h) de la Loi n° 107/15 « sur la bonne école », il conviendrait de veiller à ce que tous les jeunes aient l'information et le soutien requis pour leur permettre une utilisation responsable des réseaux sociaux.

#### - Racisme dans le sport

49. L'Observatoire des phénomènes racistes dans le football (ORAC) a enregistré, au cours des cinq dernières années, 249 épisodes de racisme y compris des cas de discours de haine. Il apparaît qu'un certain nombre de dirigeants sportifs ont eux-mêmes proféré des propos offensants envers des groupes vulnérables, comme les personnes LGBT ou d'origine africaine ou appartenant à des minorités religieuses.<sup>49</sup>

50. La Loi n° 205 du 25 juin 1993 prévoit déjà des mesures pour contrer les pratiques d'incitation à la haine lors de manifestations sportives et des compétitions sportives, et le Code de justice du sport prévoit<sup>50</sup> de sanctionner pour « comportements discriminatoires » les personnes affiliées aux fédérations sportives. Plus récemment, pour mieux combattre les croissantes manifestations de racisme et d'intolérance lors de rencontres sportives, la législation italienne a été complétée. Le Décret-Loi n° 119 du 22 août 2014, prévoit désormais des mesures urgentes pour lutter contre les phénomènes racistes lors de manifestations sportives, parmi des autres notamment la DASPO (stade ban), c'est-à-dire l'interdiction d'accès aux sites sportifs aux personnes condamnées pour affichage des bannières offensives, violentes ou racistes, pour infractions contre l'ordre public ou pour autres crimes graves.

51. L'ECRI considère que la DASPO seule ne peut pas représenter une mesure de prévention du racisme dans les stades de football ou dans d'autres événements sportifs. Il semblerait plutôt que des mesures prises par la Fédération italienne de football (FIGC) basées sur la «tolérance zéro» des actes racistes dans le stade qui prévoient la suspension du match le cas échéant, sont une première réponse efficace aux épisodes de racisme et intolérance dans les manifestations sportives.

52. L'ECRI propose de continuer d'associer à ces mesures répressives, des initiatives promouvant l'esprit sportif et la tolérance ainsi que des projets éducatifs et sociaux en ce domaine. Elle attire l'attention des autorités sur sa RPG n° 12 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, qui propose une série de mesures. Il conviendrait également,

---

<sup>48</sup> Article 1.7 h).

<sup>49</sup> Lors des Jeux Olympiques d'hiver en Fédération de Russie, un membre du Comité international olympique et ancien président du Comité olympique national italien, a déclaré que le fait que les Etats-Unis envoient ouvertement des athlètes lesbiennes dans leur délégation était du «terrorisme politique [...] au nom des droits ». En mars 2015, un autre dirigeant sportif de haut niveau a qualifié les joueuses de football de « bande de lesbiennes ». Pour cette phrase il a été suspendu pendant quatre mois par le tribunal disciplinaire de la Fédération italienne de football (FIGC). Tout récemment, il est paru dans la presse que le Président de la FIGC a été accusé d'avoir proféré de propos antisémites et homophobe lors d'une réunion.

<sup>50</sup> Article 11.

dans le contexte du nouveau Plan d'action contre le racisme, de prévoir l'élaboration d'une base de données des bonnes pratiques<sup>51</sup> existantes en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le sport.

### 3. **Violence raciste et homophobe/transphobe**

#### - **Données**

53. En ce qui concerne la catégorie de crime de haine,<sup>52</sup> le rapport pour l'année 2013 de l'OSCE/ODIHR indique un total de 472 infractions, dont 194 infractions « racistes et xénophobes »,<sup>53</sup> 226 infractions pour motif religieux<sup>54</sup> et 52 infractions contre les personnes LGBT.<sup>55</sup>
54. Ces données représentent une hausse considérable par rapport aux années précédentes avec une moyenne de 100 infractions motivées par la haine par année. Selon les autorités, cette différence est due surtout au fait que depuis l'année 2013 les données fournies à l'OSCE/ODIHR ne sont plus tirées du système de données sur l'investigation criminelle de la police (SDI) mais de l'OSCAD qui ne classe pas les incidents de la même manière et se base exclusivement sur les signalements reçus et pas sur les investigations et poursuites judiciaires ouvertes.
55. L'ECRI se félicite de la volonté de donner un cadre statistique plus détaillé par rapport aux années précédentes. Cependant, elle note que, comme déjà mentionné dans le paragraphe 30, ces données comprennent d'autres infractions relatives au discours de haine et ne fournissent pas d'informations sur les suites qui leur sont données par la justice. Comme pour le discours de haine, l'ECRI souligne une nouvelle fois la nécessité d'améliorer le mécanisme de collecte de données sur les infractions pénales liées à la violence raciste et homophobe/transphobe, de façon à disposer de statistiques plus détaillées et explicites.
56. Un certain nombre d'ONG antiracistes fournissent des informations sur des incidents de violence raciste, notamment contre les personnes de la communauté rom, LGBT ou appartenant à des groupes religieux, y compris la communauté juive et musulmane.<sup>56</sup> Cependant, celles-ci ne classent pas toujours les données collectées de la même manière et se basent souvent sur des informations fournies par la presse.<sup>57</sup>

#### - **Réponse des autorités**

57. En 2010 l'OSCAD a été créé au sein du Ministère de l'Intérieur afin de : réduire le problème de sous-déclaration du crime de haine en facilitant son signalement, ainsi qu'en favorisant une meilleure communication entre la police et les victimes ; et améliorer la poursuite judiciaire de ces infractions par la

---

<sup>51</sup> L'ECRI est au courant d'un certain nombre de projets conduits par le Ministère du travail et des politiques sociales, en collaboration avec le Comité olympique national italien (CONI) pour favoriser l'intégration et lutter contre la discrimination dans le sport.

<sup>52</sup> Catégorie qui comprend toutes les infractions pénales commises en raison d'un mobile discriminatoire ou raciste et pas seulement celles concernant la violence raciste homophobe/transphobe.

<sup>53</sup> Dont 60 agressions physiques, 12 infractions contre des biens, quatre cas de vandalisme, 100 cas de menaces et 18 autres infractions, y compris neuf infractions impliquant des armes et possession de drogue, et neuf infractions non spécifiés.

<sup>54</sup> Dont 13 agressions physiques, 90 infractions contre des biens, quatre cas de vandalisme, 39 des menaces et 80 autres infractions, dont trois commis par Internet et 77 non précisés.

<sup>55</sup> Dont un homicide, 22 agressions physiques, trois cas d'incitation à la violence, trois cas de dommages matériels, 22 cas de menace et une autre infraction non spécifiée.

<sup>56</sup> Pour plus d'information voir le rapport pour l'année 2013 de l'OSCE/ODIHR sur l'Italie <http://hatecrime.osce.org/italy>.

<sup>57</sup> Voir 3<sup>ème</sup> Livre Blanche sur le racisme en Italie de l'ONG Lunaria, qui donne des statistiques sur des incidents de violence raciste entre 2011 et 2014.

sensibilisation des force de l'ordre sur le crime de haine et leur formation aux dispositions interdisant le racisme et la discrimination raciale. L'OSCAD est devenu aussi une source important de données sur le crime de haine qui se basent sur les signalements reçus de la part des individus, institutions et ONG. Cette unité mixte Police d'Etat et « Carabinieri »<sup>58</sup> dispose de cinq fonctionnaires et coopère avec les ONG antiracistes et les institutions publiques, notamment avec l'UNAR. L'ECRI se réjouit de cette initiative.

58. Cependant, la seule mesure que l'OSCAD semble avoir prise afin de diminuer les sous-déclarations serait la mise à disposition des victimes d'une adresse mail dédiée et d'un numéro de télécopieur et de téléphone. En aucun cas un signalement fait à l'OSCAD ne peut remplacer une plainte formelle auprès des autorités de police. Cela représente une faiblesse pour l'OSCAD. D'ailleurs, aucune des parties prenantes - bureaux de police, ONG, victimes et témoins - n'est obligée de lui signaler un crime de haine. Dans ces conditions, le rôle facilitateur de l'OSCAD repose sur la volonté de chaque acteur de le tenir informé du crime de haine.
59. A part l'intervention de l'OSCAD, qui s'active auprès des bureaux de police compétents pour donner une suite appropriée aux signalements reçus, la police italienne n'utilise aucune procédure particulière lorsqu'il s'agit du crime de haine, ni aucune forme de soutien spécifique pour les victimes de ces infractions. Seuls certains commissariats de police des grandes villes, qui disposent des sections spéciales pour les « victimes vulnérables », comme les femmes et les mineurs, ont commencé à traiter, par le biais de ces sections, également du crime de haine. De même, il paraît qu'il n'existe pas un magistrat de référence désigné dans chaque arrondissement judiciaire pour traiter des questions de « racisme et de discrimination » au sein du parquet. Par contre, un tel système existe pour d'autres infractions telles que la violence contre les femmes et les abus sur mineurs.
60. L'autre volet des activités de L'OSCAD est dédié à la formation des forces de l'ordre. Dans ce contexte il a entamé, en coopération avec l'UNAR et la société civile, un important programme de formation de la police aux dispositions interdisant le racisme et la discrimination raciale, avec près de 2 900 agents formés en 2013, 2 200 en 2014 et une prévision de 1 800 agents à former en 2015, ainsi qu'un programme de formation des formateurs. Toutefois, l'ECRI regrette que cette formation ne soit pas obligatoire pour tous les agents de police mais seulement pour les nouvelles recrues.
61. En conclusion, l'ECRI estime que les bonnes pratiques de l'OSCAD en matière d'orientation de forces de l'ordre dans le traitement des cas de crime de haine devraient être répandues dans un système décentralisé aux niveau de bureaux de police locale pour mieux assurer une suite adéquate de la part de la police. Il faudrait assurer aussi par le biais de cette décentralisation un soutien spécialisé aux victimes de ces infractions.
62. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de prendre les mesures législatives nécessaires pour fournir, si nécessaire en aménageant des services déjà existants pour les victimes d'autres infractions, un soutien spécialisé aux victimes du crime de haine. Elle recommande aussi de désigner, au sein de chaque arrondissement de police, une personne de contact chargée des questions de racisme et d'homophobie/transphobie de même qu'un magistrat de référence du parquet correspondant. Il conviendrait de mettre ces personnes en réseau et d'assurer une communication étroite entre la personne de contact de l'arrondissement de police et le magistrat de référence.

---

<sup>58</sup> L'équivalent de la Gendarmerie française.

63. Le 4<sup>ème</sup> rapport de l'ECRI avait 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 demeure convaincu 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. Il en va de même en matière d'investigation et de poursuite du crime de haine. L'ECRI se félicite que le Plan d'action contre le racisme fasse mention expresse de cette recommandation au soutien de la création d'une commission indépendante.
64. 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 comportement abusif à motivation raciste.

#### 4. Politiques d'intégration

65. En Italie, les principaux bénéficiaires des politiques d'intégration sont les non-ressortissants en situation régulière récemment arrivés et la population rom, qui en Italie comprend les « Rom », « Sinti » et « Camminanti » - gens du voyage. L'ECRI regrette le manque de politiques d'intégration spécifiques pour les réfugiés et les titulaires de protection internationale. Elle estime que la phase suivant l'octroi de ces statuts devrait être accompagnée par la mise en place d'un système d'actions positives pour faciliter leur intégration.<sup>59</sup>

##### - Intégration de non-ressortissants

###### *Données*

66. Début 2015, le nombre de non-ressortissants en situation régulière en Italie avait dépassé les cinq millions, dont presque quatre millions de nationalité non-EU, sur une population de 61 millions.<sup>60</sup> La Lombardie, l'Emilie-Romagne, la Vénétie et le Latium accueillent plus de la moitié de cette population qui provient principalement de la Roumanie, l'Albanie, le Maroc, la Chine et l'Ukraine. Au cours de la dernière décennie, le nombre de non-ressortissants en situation régulière a doublé avec une augmentation considérable de mineurs qui ont représenté pour l'année académique 2014-2015 presque 10% de la population scolaire, dont la moitié née en Italie.<sup>61</sup> A cause de la crise économique il y a moins de nouveaux arrivants en situation régulière chaque année et une deuxième génération croissante de non-citoyens nés en Italie.<sup>62</sup>

###### *Législation et politiques*

67. Le Décret-Loi n° 286/98 « Loi Turco-Napolitano » modifié de façon restrictive par la Loi n° 189/02 de 2002 (connue sous le nom de « Loi Bossi-Fini »), prévoit des mesures pour favoriser l'intégration des non-ressortissants en situation régulière.<sup>63</sup> La politique d'intégration pour les nouveaux migrants en situation

---

<sup>59</sup> Voir sur ce point les propositions du Haut-Commissariat pour les Réfugiés des Nations Unies « Nota UNHCR sul recepimento della Direttiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio », 26 septembre 2013, page 13 et suivantes.

<sup>60</sup> Données sur la population étrangère, ISTAT, <http://www.istat.it/it/immigrati/tutti-i-dati/dati-del-censimento>.

<sup>61</sup> « Dossier Statistico Immigrazione 2014 », IDOS, <http://www.dossierimmigrazione.it/>.

<sup>62</sup> Pendant la même période, le nombre de demandeurs d'asile et migrants en situation irrégulière qui sont arrivées depuis l'Afrique du Nord montre une croissance exponentielle.

<sup>63</sup> Article 42 « Mesures pour l'intégration sociale ».



régulière<sup>64</sup> se base sur le plan national « Identité et Rencontre » (Plan national) adopté en 2010, qui a fait déjà l'objet d'une évaluation par l'ECRI dans son 4<sup>ème</sup> rapport (§§ 111-113). Ce qui semble avoir évolué entre temps est la mise en œuvre depuis 2012 d'un parcours individuel d'intégration obligatoire basé sur un « accord d'intégration »<sup>65</sup> visant à favoriser l'intégration du ressortissant étranger. Par la signature de l'accord, l'étranger s'engage, notamment, à acquérir un niveau suffisant de connaissance de la langue italienne et de culture civique et à respecter l'obligation scolaire des enfants mineurs. Si le ressortissant étranger atteint un niveau adéquat d'intégration (équivalent à un certain nombre de crédit de points) le permis de séjour sera renouvelé avec la possibilité d'obtenir après cinq ans un permis de séjour de longue durée ; si le ressortissant étranger n'a pas atteint le niveau suffisant des crédits, même après une prolongation de la période de probation d'un an, son permis de séjour sera révoqué et sera possible son expulsion du territoire italien par la police (Ministère de l'intérieur) après l'autorisation du juge.<sup>66</sup>

#### *Résultats positifs des politiques*

68. Les statistiques montrent des résultats positifs des politiques d'intégration. En novembre 2015, les accords d'intégration étaient de 227 414, la plus grande partie ayant été conclus dans les grandes villes (11,62% à Rome et 10,77% à Milan). En août 2015, 784 591 demandes de tests de connaissance de la langue italienne avaient été soumis en ligne par des non-ressortissants intéressés à postuler pour un permis de séjour de longue durée,<sup>67</sup> avec un taux de réussite de 80%.<sup>68</sup> Ces chiffres donnent une idée du nombre important de non-ressortissantes qui participent à ce programme, ainsi que des résultats positifs, au moins en ce qui concerne le programme d'apprentissage de langue italienne pour les adultes. De plus, une étude faite par l'ISTAT<sup>69</sup>, pour la période 2011-2012, a montré que la majorité des non-ressortissants étaient satisfaits de la vie en Italie dans son ensemble (60,8% par rapport à seulement 37,2% d'Italiens). Cette satisfaction semble être confirmée par les données du « Migration Policy Index 2015 » qui positionnent l'Italie à la 13<sup>e</sup> place sur 37 pays européens et les Etats Unies.<sup>70</sup>
69. En outre, l'ECRI note des progrès sur la question de l'accès à la nationalité pour les migrants de longue durée, bien que le taux d'accès soit encore parmi les plus faibles de la zone OCDE, en raison d'une législation qui est fondée sur le principe du « jus sanguinis » et qui n'est pas en pleine conformité avec la Convention européenne sur la nationalité.<sup>71</sup> Les progrès en question ont été accomplis, entre autre grâce aux réformes législatives pour la modernisation et la simplification de l'administration publique ; des outils télématiques ont été déployés afin de permettre aux candidats à l'acquisition de la nationalité de suivre en ligne la progression de l'examen de leur demande et pouvoir ainsi

---

<sup>64</sup> C'est-à-dire les non-ressortissants âgés de plus de seize ans qui entrent en Italie pour la première fois et demandent un permis de séjour de pas moins d'un an ; voir article 2, Décret n° 179 du Président de la République portant sur le Règlement concernant la discipline de l'accord d'intégration entre le ressortissant étranger et l'Etat, 14 septembre 2011.

<sup>65</sup> Conformément à l'article 4-bis, 2<sup>ème</sup> alinéa, Décret-Loi n° 286/98, mis en œuvre par le Décret n° 179 du Président de la République.

<sup>66</sup> Article 13.5-bis, Décret-Loi n° 286/98.

<sup>67</sup> Outre la connaissance de la langue italienne, pour l'obtention du permis de séjour de longue durée, il est requis la possession d'un permis de séjour en cours de validité depuis au moins cinq ans ; un revenu annuel d'au moins 6 000 Euros et la disposition d'un logement conforme aux standards de santé et d'urbanisme.

<sup>68</sup> Données disponibles sur le site du Ministre de l'intérieur.

<sup>69</sup> <http://www.istat.it/it/archivio/136691>.

<sup>70</sup> MIPEX 2015 <http://www.mipex.eu/italy>.

<sup>71</sup> Convention européenne sur la nationalité, Traité du Conseil de l'Europe n° 166.

contacter le fonctionnaire responsable du dossier. En plus, un projet de loi (n° 2092), modifiant la Loi n° 91 de 1992 sur la citoyenneté, a été déposé (il est depuis octobre 2015 à l'examen du Sénat) : selon cette loi, obtiendrait immédiatement la nationalité italienne le mineur né en Italie de parents non-ressortissants dont au moins l'un/e possède un permis de séjour de longue durée ou le mineur qui est arrivé en Italie avant 12 ans et a déjà terminé un cycle scolaire d'au moins 5 ans. Il est estimé qu'environ 778 000 mineurs non-ressortissants pourraient acquérir la nationalité italienne grâce à cette loi. L'ECRI se félicite de ce projet de loi qui, s'il est approuvé, sera un facteur d'intégration important pour une grande partie des mineurs ressortissants étrangers en Italie.

70. L'ECRI recommande aux autorités italiennes de terminer au plus vite le processus législatif pour reformer la législation sur l'octroi de la nationalité afin de faciliter son acquisition par les mineurs non-ressortissants nés ou étudiant en Italie. En outre, l'ECRI recommande de veiller à ce que la législation sur l'acquisition de la nationalité soit en conformité avec les dispositions de la Convention européenne sur la nationalité.
71. Des progrès ont été accomplis aussi dans le domaine de l'évaluation des résultats des politiques d'intégration, qui pendant des années a été insatisfaisante avec certaines exceptions positives au niveau régional.<sup>72</sup> Une tentative de coordonner dans un système cohérent et homogène les données existantes sur l'immigration pour mieux planifier l'extension du Plan national au 2020 a été fait par un groupe de travail en 2013, sous la coordination de l'ISTAT (qui fournit la plupart de données) et du Ministère de l'Intérieur. Pourtant l'ECRI ne dispose d'aucune information concernant la suite donnée aux propositions de ce groupe de travail.<sup>73</sup>
72. En outre, l'UNAR a financé et contribué en 2015 pour la troisième année consécutive au « Dossier Statistico Immigrazione » préparé par un centre de recherche privé, IDOS.<sup>74</sup> L'ECRI prend note de cette initiative méritoire ; elle regrette cependant que l'étude des données existantes, au lieu d'être organisée par les autorités mêmes, soit déléguée par la voie d'une contribution financière modique à un centre de recherche, certes très compétent mais disposant de moyens limités.
73. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que la poursuite du Plan national pour l'intégration « Identité et Rencontre » s'accompagne d'une évaluation de tous les projets d'intégration mis en œuvre ces dernières années, sur la base de données complètes relatives aux taux d'intégration atteint dans les différents secteurs de la vie sociale.

#### *Principaux domaines de préoccupations*

74. L'accès à l'éducation et au logement, ainsi que l'accès à l'emploi et le maintien de celui-ci restent les principaux domaines de préoccupations pour ce qui concerne l'intégration en Italie des non-ressortissants de pays non-EU en situation régulière. De plus, il y a des disparités territoriales dans la mise en œuvre des politiques dans ces domaines.
75. Bien que pour tous les enfants immigrés, en situation régulière et irrégulière, la scolarité obligatoire soit garantie, « Les Indicateurs de l'intégration des

---

<sup>72</sup> Par exemple, la Région de Vénétie publie depuis 2008 un rapport annuel sur l'immigration avec une évaluation de la politique régionale d'intégration, <http://www.venetoimmigrazione.it/rapporto>.

<sup>73</sup> « Intégration: connaître, mesurer, évaluer », étude de l'ISTAT et du Ministère de l'intérieur, 2013, [http://www.istat.it/it/files/2012/12/PROG-102655-Volume\\_Integrazione\\_ITA.pdf](http://www.istat.it/it/files/2012/12/PROG-102655-Volume_Integrazione_ITA.pdf).

<sup>74</sup> [http://www.dossierimmigrazione.it/index\\_en.php](http://www.dossierimmigrazione.it/index_en.php).

immigrés 2015 » de l'OCDE<sup>75</sup> montrent un taux de fréquentation préscolaire des enfants vivant dans une famille d'immigrants de 10 points inférieur à celui des enfants vivant dans une famille de ressortissants. Cet écart est plus grand que la moyenne des pays de l'OCDE, même si certaines régions italiennes sont beaucoup plus performantes que d'autres sur ce point. En outre, la plupart des enfants d'immigrés en Italie ont des parents avec un faible niveau de connaissance de la langue italienne, ce qui a un impact négatif sur leur rendement scolaire.<sup>76</sup> A cet égard, l'ECRI prend note que la Loi n° 107/15 « Loi sur la bonne école » prévoit, parmi ses objectifs primaires, l'alphabétisation et l'amélioration de l'italien comme seconde langue pour les élèves non-ressortissants, ainsi qu'un important soutien financier et du personnel pour les écoles ayant un grand nombre d'élèves non-ressortissants.

76. Un autre problème pour les immigrants en Italie est le manque d'accès à la propriété immobilière. A cause de cela, la grande majorité d'immigrants vit dans des logements sous-dimensionnés et loués souvent à des prix plus chers qu'aux ressortissants.<sup>77</sup> Parallèlement, la pratique, déjà mise en évidence dans le 4<sup>ème</sup> rapport de l'ECRI, de certaines municipalités de durcir les conditions d'accès à des logements publics en multipliant les critères, a abouti à des cas de discrimination indirecte dans l'accès au logement pour les immigrants des pays non-UE. Un certain nombre de règlements imposant les susdites conditions ont été modifiés suite à des procédures judiciaires engagées par des ONG à l'encontre des administrations locales pour violation de la législation anti-discrimination. L'ECRI regrette ces pratiques discriminatoires qui ne font qu'aggraver la situation déjà problématique d'accès au logement dans le marché privé.<sup>78</sup>
77. Bien que le taux d'emploi des migrants ait grandement baissé ces dernières années il reste relativement meilleur que ce des ressortissants. Mais l'incidence élevée des emplois de faible qualité de travailleurs migrants les expose à un niveau important de risque de pauvreté. En plus, les étrangers résidant dans le Sud gagnent beaucoup moins que les étrangers travaillant dans les régions du Nord avec un écart également plus grand entre les salaires des employés italiens et ceux des étrangers.<sup>79</sup> En fin, le travail clandestin des immigrants, même en situation régulière, continue à être un phénomène fréquent sur le marché du travail italien, notamment dans les régions du Sud et dans les secteurs de l'agriculture.<sup>80</sup>
78. Enfin l'une des préoccupations majeures concerne les disparités territoriales en matière d'intégration des non-ressortissants en Italie. L'ECRI a pu constater que le soutien fourni par les autorités pour l'accomplissement du parcours d'intégration varie d'une région à l'autre et, surtout dans les régions du Sud, se

---

<sup>75</sup> Indicators of Immigrant Integration 2015, Country Note Italy, OECD [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/social-issues-migration-health/indicators-of-immigrant-integration-2015/summary/french\\_ffcd4ff-fr#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oced/social-issues-migration-health/indicators-of-immigrant-integration-2015/summary/french_ffcd4ff-fr#page1).

<sup>76</sup> Les enfants d'immigrés ont, en moyenne nationale, une année de retard par rapport aux enfants des ressortissants en termes de compétences réelles et après le collège (à l'âge de 14 ans) le taux d'inscription aux lycées non professionnels des étudiants immigrants est moins de la moitié de leurs copains italiens, « Dossier Statistico Immigrazione 2014 », IDOS, page 332.

<sup>77</sup> Plus de deux sur cinq de ces logements ont un nombre de pièces insuffisant pour la taille de la famille (comparativement à moins de un sur cinq dans la zone OCDE) et 13% des migrants manquent de deux chambres au moins (par rapport à une moyenne de 8% dans les pays de la zone OCDE).

<sup>78</sup> « La discrimination dans l'accès à l'habitation », CIRDI, 2014, <http://www.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/News/Pagine/casa.aspx>.

<sup>79</sup> Presque un travailleur immigré sur trois vit dans une situation de pauvreté relative (dans une famille avec moins de 50% du revenu médian), soit 2,7 fois plus que les ressortissants. En Campanie en 2011, la différence absolue entre le salaire d'un employé italien et un employé étranger était d'environ 500 euros, et la rémunération des étrangers en Calabre étaient près de 60% du salaire moyen d'un italien.

<sup>80</sup> 3<sup>ème</sup> Rapport « Agricoltura e Lavoro Migrante in Puglia », CGIL-FLAI Puglia, novembre 2015.

base beaucoup sur les initiatives de la société civile, des syndicats et des organisations religieuses. Cette situation de disparité, confirmée par les données sur l'accès au travail du paragraphe précédent, est aggravée par l'incapacité de certaines régions bénéficiaires des fonds structurels de l'Union Européenne d'utiliser ces fonds efficacement dans les secteurs de l'intégration de non-ressortissants.<sup>81</sup> Pour parer à cette situation, le Ministère du travail et des politiques sociales a signé en 2014 des accords avec 17 régions visant à renforcer la coopération avec les autorités régionales et locales dans le domaine des politiques d'intégration.

79. L'ECRI recommande aux autorités de veiller afin que, dans le contexte des relations Etat-Régions, soit garanti un soutien satisfaisant au parcours d'intégration dans toutes les régions, notamment à travers d'une utilisation plus efficace des fonds structurels de l'Union Européenne.

#### - **Intégration des Roms<sup>82</sup>**

*Données et développements récents au niveau de la législation, la jurisprudence et les politiques*

80. En l'absence de données officielles, la population rom en Italie (comprenant « Rom », « Sinti » et « Camminanti » - gens du voyage) est estimée entre 120 000 et 180 000 personnes ; environ la moitié d'entre elles sont des citoyens italiens appartenant à des groupes qui ont vécu en Italie pendant des siècles, tandis que l'autre moitié est constituée d'étrangers, même si une bonne partie réside de façon permanente en Italie depuis des décennies. Parmi ce groupe, les Roms qui viennent principalement de Bosnie-Herzégovine, de Serbie et du Kosovo<sup>83</sup> sont aujourd'hui pour un grand nombre encore dans un état d'apatridie de facto, suite à la création de nouveaux Etats dans les Balkans occidentaux.

81. Ce qui caractérisait la situation jusqu'à 2011 étaient de nombreuses mesures dites « d'urgence » prises dans le cadre notamment de « pactes de sécurité » dont certains visés explicitement les Roms, et des arrêts concernant la déclaration de « l'état d'urgence visant les campements nomades » dans plusieurs régions. Dans ses Conclusions de 2015 sur la mise en œuvre des recommandations faisant objet d'un suivi intérimaire, l'ECRI avait noté des changements importants tels que : en novembre 2011, le Conseil d'Etat, a déclaré illégal le décret du Président du Conseil des Ministres de mai 2008, qui avait proclamé l'état d'urgence visant les campements nomades dans trois régions italiennes ;<sup>84</sup> en février 2012, les autorités ont présenté la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms (Stratégie), qui est basée sur quatre priorités, à savoir le travail, le logement, la santé et l'éducation, et est mise en œuvre par des « tables/groupes de travail » nationaux et régionaux, ainsi qu'au travers des « plans locaux d'inclusion sociale » ; le Projet de Loi n° 770 de 2013 sur les mesures pour la protection et l'égalité des chances de la minorité rom vise à accorder le statut de minorité linguistique et culturelle aux « Rom e Sinti » et prévoit des mesures positives pour assurer l'égalité des chances de ce groupe.<sup>85</sup>

---

<sup>81</sup> <http://opencoesione.gov.it/spesa-certificata/>.

<sup>82</sup> Dans le reste du présent rapport, le terme « Roms » est employé pour désigner à la fois les Roms, les Sintis et les gens de voyage.

<sup>83</sup> Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

<sup>84</sup> Arrêt du Conseil d'Etat n° 06050 du 16 novembre 2011.

<sup>85</sup> Projet de Loi n° 770, Sénat, 30 octobre 2013.

82. Plus récemment, le 30 mai 2015, le tribunal civil de Rome s'est prononcé sur un cas présenté par un groupe d'ONG contre la Municipalité de Rome et a reconnu que les « camps nomades » étaient une forme de ségrégation et de discrimination fondée sur des motifs ethniques en violation de la législation italienne et européenne.<sup>86</sup>

#### *Evaluation de la situation*

83. L'ECRI se félicite de ces développements depuis son 4<sup>ème</sup> rapport, qui indiquent une volonté de changement visant à mettre fin à la situation d'urgence qui avait marqué les dernières années de politique concernant les Roms. Cependant, l'ECRI note que : le projet de loi susmentionné se trouve toujours au stade initial du processus législatif depuis 2013 ; la décision du tribunal de Rome de mai 2015 a amené à une suspension d'allocation des logements dans le campement roms « la Barbuta » par la municipalité de Rome, sans pour le moment une réponse adéquate avec des solutions alternatives ; et la mise en œuvre des mesures prévues par la Stratégie semble avoir pris beaucoup de retard. Plusieurs sources<sup>87</sup> ont souligné, en dépit d'intentions positives, un manque d'objectifs quantifiables dans tous les domaines d'intervention de la Stratégie, le fait qu'aucun financement spécifique n'ait été affecté à la mise en œuvre de la stratégie et l'absence d'un mécanisme solide pour sa surveillance et son évaluation. Par ailleurs, le résultat de la mise en œuvre de la Stratégie au niveau local n'est pas homogène, car les autorités locales disposent d'un haut degré de discrétion dans l'implémentation des mesures envisagées au niveau central. A cet égard, il est inquiétant de constater que seul 11 « tables de travail » régionales sur 20 ont été mises en place pour l'implémentation de la Stratégie. Enfin, l'UNAR, qui est chargé de sa coordination, se trouve à présent dans une situation critique en termes de capacité opérationnelle et de management.<sup>88</sup>
84. En conséquence, la plupart des Roms, surtout dans les grandes villes, continuent à vivre dans une situation de marginalisation et de discrimination aiguës, que ce soit en termes d'accès au logement ou aux autres droits sociaux. Ceci vient d'ailleurs d'être confirmé par une étude très complète publiée en octobre 2015 par l'UNAR et l'Association de municipalités italiennes (ANCI) : elle montre que presque 80% des Roms dans les grandes villes vivent dans des campements, dont 36% ne sont pas autorisés.<sup>89</sup> De même, les campements autorisés, comme ceux que l'ECRI a pu visiter,<sup>90</sup> ont un accès limité aux seuls habitants possédant un badge d'identification<sup>91</sup> ou sont très éloignés de tous services. Comme déjà constaté par le 4<sup>ème</sup> rapport, ces conditions – bien que représentant, sur le plan sanitaire, une amélioration comparée à celles existantes dans les campements non autorisés – relèvent de la ségrégation. L'accès à l'éducation reste aussi problématique. Par exemple, le nombre total des élèves roms entre les années académiques 2007/08 et

---

<sup>86</sup> Le tribunal civil de Rome (ordinanza 30 maggio 2015) a notamment reconnu « le caractère discriminatoire indirect du comportement de la Municipalité de Rome [...] qu'elle a exprimé dans l'attribution de logements dans le camp formel La Barbuta » et a donc ordonné de mettre fin à toutes actions futures et de répondre de manière adéquate aux besoins de la communauté rom affectée.

<sup>87</sup> Y compris la Commission Européenne, dont la dernière évaluation des stratégies nationales pour l'intégration des Roms a été publiée en 2014.

<sup>88</sup> Selon une question écrite adressé au gouvernement par un groupe de parlementaires en Octobre 2015, plusieurs contrats des consultants de l'UNAR, qui assuraient la mise en œuvre d'un grand nombre de projets, n'ont pas été renouvelés depuis septembre 2015, et son Directeur en fin de mandat n'a pas été reconfirmé. Dans la réponse, le Gouvernement a assuré que l'UNAR aura bientôt un nouveau Directeur et les consultants seront remplacés (« Interpellanza urgente » 2-01105, Arturo Scotto, 6 octobre 2015).

<sup>89</sup> Première étude nationale des campements, UNAR, ANCI, octobre 2015.

<sup>90</sup> « Villaggio della solidarietà » de Castel Romano et « Best House Rom » à Rome.

<sup>91</sup> Les non-résidents ne peuvent y accéder qu'après avoir présenté aux surveillants une pièce d'identité.

2013/14 a diminué de 5,6% avec un différentiel encore plus important pour les écoles maternelles et primaires.<sup>92</sup> Enfin, le taux d'emploi des Roms de 20-64 ans en Italie reste bien au-dessous de la moyenne nationale.<sup>93</sup>

85. Aussi, l'ECRI considère que le degré d'intégration de Roms dans la société italienne reste limité, même s'il y a des variantes importantes selon l'âge, le sexe, la nationalité d'origine et le lieu de résidence.

86. L'ECRI recommande de compléter la collecte des données statistiques dans tous les domaines relatifs à l'intégration des Roms pour permettre d'établir un ordre de priorité dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms ; d'établir des objectifs quantifiables dans tous les domaines d'intervention de la Stratégie ; de compléter la mise en œuvre de tables régionales et de travail ; d'affecter des financements spécifiques à la Stratégie ; et d'assurer les moyens nécessaires afin que l'UNAR puisse coordonner, surveiller et évaluer cette Stratégie.

87. Par ailleurs, l'absence de documents d'identité pour une partie de Roms des pays de l'ex Yougoslavie aggrave leur vulnérabilité sociale, repoussant leur espérance d'intégration et d'inclusion sociale. Selon une étude<sup>94</sup> environ 15 000 enfants roms nés en Italie se trouvaient en 2011 dans un état d'invisibilité juridique à cause d'une apatridie de facto, même si leur famille vivait depuis des décennies en Italie. Bien que les autorités estiment que le nombre des enfants roms apatrides est aujourd'hui bien mineur, l'ECRI regrette profondément que ce problème n'ait pas encore été résolu.

88. l'ECRI exhorte les autorités à résoudre au plus vite cette situation par l'adoption d'une nouvelle loi ou bien dans le contexte de la réforme de la législation sur l'acquisition de la nationalité (voir aussi paragraphe 70) afin qu'aucun enfant né en Italie ne soit apatride.

#### - **Intégration de la communauté musulmane**

89. Le 4<sup>ème</sup> rapport de l'ECRI relevait des préjugés anti-islamiques persistants dans la société italienne. Plusieurs sondages continuent à indiquer qu'une grande partie de la population italienne se méfie de cette minorité religieuse.<sup>95</sup> Par ailleurs, les musulmans, qui représentent seulement 4% de la population italienne,<sup>96</sup> continuent à être stigmatisés dans le discours et les propositions politiques de certains partis (voir sous Discours de haine). En 2012, l'ECRI avait recommandé aux autorités italiennes de poursuivre un dialogue régulier et constructif avec les représentants des diverses communautés musulmanes en Italie, et de renforcer, si nécessaire, les structures mises en place à cet effet. A cet égard, l'ECRI se réjouit que le Conseil de l'islam italien,<sup>97</sup> organe consultatif créé pour promouvoir le dialogue entre l'Etat et les musulmans à l'échelle nationale, a repris ses réunions et propose des mesures concrètes en faveur de l'intégration.

<sup>92</sup> « Elèves non-ressortissants » rapport 2013-2014, Ministère de l'éducation.

<sup>93</sup> Voir Pauvreté et emploi: la situation des Roms dans 11 Etats membres de l'UE, FRA, 2014, page 18.

<sup>94</sup> Rapport final « Indagine sulla condizione dei Rom, Sinti e Camminanti in Italia » Commission extraordinaire du Sénat pour la protection et promotion des droits de l'homme, 9 février 2011, page 23.

<sup>95</sup> Selon une enquête menée par le Pew Research Center en 2014, 63% des Italiens sont hostiles à la présence des musulmans dans leur pays et surestiment leur présence.

<sup>96</sup> Selon le « Dossier Statistico Immigrazione 2014 » de l'IDOS sur une population de non-ressortissants en situation régulière d'environ 5 millions des personnes, presque un tiers sont des musulmans et viennent du Pakistan, du Maroc, du Bangladesh, de la Tunisie, de l'Egypte, du Nigeria et aussi de certains pays des Balkans.

<sup>97</sup> « La Consulta per l'Islam italiano », créée par Décret du Ministère de l'intérieur du 10 septembre 2005, est composée de seize membres musulmans de diverses origines. La « Consulta » s'est réunie après une longue inactivité à Rome le 15 mars 2015 sous la présidence du Ministre de l'intérieur.

90. Une des principales questions à être signalées dans le cadre de l'intégration des musulmans est la forte opposition aux demandes de construction de nouvelles mosquées.<sup>98</sup> Ainsi, le Conseil régional de Lombardie a approuvé début 2015 une loi (L.R. 2/2015) qui régit la construction de nouveaux lieux de culte.<sup>99</sup> Certes, la loi ne s'applique pas uniquement aux mosquées, mais également aux églises catholiques, aux synagogues et aux autres lieux de culte. Cependant, la manière dont ce texte est rédigé rend quasi-impossible la construction d'une mosquée.<sup>100</sup> Entre-temps la Cour Constitutionnelle a donné raison au gouvernement national dans son recours pour l'abrogation de cette loi qui affecte la liberté de religion en violation des articles 3, 8 et 19 de la Constitution et de l'article 117, lettre c), qui établit une responsabilité exclusive de l'État dans les domaines des relations entre la République et les confessions religieuses.<sup>101</sup>
91. Dans ce contexte, l'ECRI attire l'attention sur sa RPG n° 5 relative à la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, demandant de porter une attention particulière à supprimer les barrières légales ou administratives faisant inutilement obstacle tant à l'édification de lieux de culte adéquats en nombre suffisant pour la pratique de la religion islamique qu'au bon déroulement de ses rites funéraires.

## II. Thèmes spécifiques à l'Italie

### 1. Recommandations du 4<sup>ème</sup> cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire

#### - **Prendre des mesures pour renforcer le rôle et l'Indépendance de l'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)**

92. L'ECRI a déjà examiné aux §§ 24 et suivants les suites données à la recommandation qu'elle avait adressée aux autorités dans son 4<sup>ème</sup> rapport concernant l'UNAR.

#### - **Veiller à ce que tous les Roms susceptibles d'être expulsés de leur logement bénéficient pleinement des garanties prévues en droit international en la matière.**

93. Dans ses Conclusions de 2015, l'ECRI avait constaté une mise en œuvre partielle de cette recommandation. Lors de sa visite en Italie, l'ECRI a été informé que des Roms continuaient d'être expulsés de leurs campements non-autorisés. Ces expulsions, notamment à Rome, ont augmenté par rapport à 2013 et 2014.<sup>102</sup> Elles sont souvent décidées pour des raisons sanitaires, à cause des conditions insalubres des campements. Cependant, elles sont mises en œuvre souvent au mépris des garanties procédurales, telle que l'absence d'une notification écrite, et surtout sans solutions de relogement. Le manque de plan de logement alternatif contraint les autorités municipales à offrir aux familles expulsées des solutions, dans le meilleur des cas, temporaires.

<sup>98</sup> Même si depuis 1995 Rome est le siège de la plus grande Mosquée d'Europe, avec un important Centre culturel islamique.

<sup>99</sup> Un projet de loi sur les permis de construction de mosquées (progetto di legge n. 504, IX legislatura Consiglio Regionale Veneto) qui va dans le même sens a été présenté par la Ligue Nord au Conseil régional de la Vénétie.

<sup>100</sup> Elle vise à autoriser l'organisation d'un référendum régional pour statuer sur le sort d'un projet de construction, à alourdir la procédure administrative ou encore à exiger que les bâtiments construits soient conformes à l'architecture du « paysage lombard ». De plus, pour être validé, un projet devra obtenir l'approbation d'une « consultation régionale » et être surveillé de très près, notamment par un système de vidéo surveillance.

<sup>101</sup> Recours n° 47 du Président du conseil des ministres pour légitimité constitutionnelle du 9 avril 2015.

<sup>102</sup> 54 expulsions forcées en 2013, 34 en 2014 et 71 seulement pour les premiers 9 mois du 2015. Source Associazione 21 luglio, octobre 2015, [http://www.21luglio.org/wpcontent/uploads/2015/10/rapporto\\_peccato\\_12pag\\_italiano\\_webweb\\_2\\_ottb.pdf](http://www.21luglio.org/wpcontent/uploads/2015/10/rapporto_peccato_12pag_italiano_webweb_2_ottb.pdf)

Malheureusement, trop souvent les Roms expulsés se rendent simplement dans d'autres campements non-autorisés.

94. L'ECRI constate donc que ces expulsions forcées n'améliorent pas les conditions de logement ou sanitaire, mais ont, au contraire, l'effet pervers de simplement dupliquer ailleurs la même situation de précarité et d'insalubrité à l'origine de l'expulsion forcée.

95. L'ECRI recommande aux autorités de s'assurer que tous les Roms susceptibles d'être expulsés de leur domicile bénéficient de l'ensemble des garanties prévues par les textes internationaux en la matière. Notamment, toute décision d'expulsion devrait leur être notifiée suffisamment à l'avance et par écrit ; ils devraient avoir droit à une protection juridique appropriée et ne devraient pas être expulsés sans possibilité de relogement dans un logement convenable.

- **Prendre toutes les mesures afin d'assurer le plein respect du principe de non refoulement et l'accès aux procédures de demande d'asile.**

96. Dans ses Conclusions de 2015, l'ECRI avait constaté une mise en œuvre partielle de la recommandation, notamment en ce qui concerne l'accès aux procédures de demande d'asile selon les standards internationaux. Les éléments nouveaux survenus entre temps peuvent être résumés ainsi : l'Italie a adapté sa législation aux directives de l'Union européenne prévoyant un système d'accueil commun et des procédures communes pour l'octroi de la protection internationale<sup>103</sup> ; l'Italie a fixé par loi au 20 juillet 2019 la date limite pour la codification au sein d'un texte de loi unique des dispositions existantes sur l'asile, qui sont dispersées dans différents textes du système juridique interne ; le nombre des commissions et sous-commissions territoriales chargées de la détermination du statut de réfugié est passé de 20 à 42 ; cinq sous-commissions supplémentaires devraient être créées prochainement ; consécutivement, le temps d'attente moyen entre l'application et la communication de la décision en première instance a été progressivement réduite ; un plan pour la redistribution dans tout le territoire national des demandeurs d'asile, déjà signé entre l'Etat et les Régions en 2014, est devenu opérationnel.

97. L'ECRI se réjouit de ces mesures prises par les autorités italiennes, qui doivent faire face à un phénomène qui augmente sans cesse depuis 2014 avec 144 000 migrants et demandeurs d'asile secourus en mer et accueillis au cours des 10 premiers mois de l'année 2015.<sup>104</sup> La délégation de l'ECRI a pu se rendre compte sur place des efforts considérables du gouvernement central, des préfets et d'une partie des autorités régionales et locales, pour garantir sur tout le territoire un logement digne et durable aux nombreux demandeurs d'asile arrivés en masse dans le sud de l'Italie et accueillis avec générosité.<sup>105</sup> Cela s'avère souvent difficile en raison de la crainte et présentement de l'hostilité d'une partie de la population locale, notamment dans le cas de forte concentration de demandeurs d'asile au sein d'un seul centre d'accueil dans la même municipalité (voir sous Discours de haine).

98. Cependant, en dépit de ces améliorations et efforts tous azimuts, le système pour l'octroi du statut de réfugié montre certaines défaillances. Les commissions territoriales, composées chacune de quatre membres, sont surchargées de travail avec un nombre de demandes examinées chaque jour

---

<sup>103</sup> Loi n° 142/15 transposant Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) et Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale.

<sup>104</sup> Statistiques HCR, <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=105>.

<sup>105</sup> La délégation de l'ECRI a visité le Centre d'accueil pour demandeurs d'asile « Ex Caserma Serena » situé entre les Communes de Casier et Trévisé, dans la Région de Vénétie.



allant jusqu'à plusieurs dizaines par membre. La décision d'octroi du statut de réfugié est prise souvent le même jour que l'entretien, par la seule personne qui a conduit l'entretien. Pour le représentant du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), les membres des commissions n'ont pas toujours une expertise adéquate, en dépit de la formation qu'ils ont suivie, et ne siègent pas de façon régulière: cela entraîne une rotation continue dans la composition de la commission avec des effets négatifs sur la qualité et la cohérence des décisions prises.

99. Dans ce contexte, l'ECRI prend note de la recommandation de l'HCR<sup>106</sup> qui, lors de la transposition par l'Italie de la Directive 2013/32/UE, avait proposé de prévoir la création d'une autorité spécialisée pour la détermination du statut de réfugié, indépendante et avec une structure permanente. Selon l'HCR, la création de cet organe permanent pourrait garantir un plus grand professionnalisme du personnel chargé de l'examen des demandes d'asile et un meilleur emploi sur le territoire national selon les besoins. L'ECRI pense que la mise en œuvre de cette proposition en même temps que les autres mesures contenues dans la Directive UE, pourra faciliter davantage l'accès aux procédures de demande d'asile et réduire les délais d'attente des décisions.

## **2. Politiques pour combattre la discrimination et l'intolérance envers les personnes LGBT<sup>107</sup>**

### **- Données**

100. Le 15e recensement de la population italienne de 2011 a tenté d'évaluer le nombre de couples LGBT italiens à partir d'une question sur la cohabitation. Les limites imposées par la loi sur la confidentialité de données personnelles et la réticence des couples LGBT à être visibles n'ont pas permis d'obtenir des résultats satisfaisants. Cependant, depuis 2011, l'ISTAT procède régulièrement à des enquêtes qui tiennent compte de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre des interviewés. Les associations LGBT ont été impliquées dans l'identification d'une méthodologie adaptée à la conception de ces enquêtes.
101. L'ECRI encourage les autorités italiennes à poursuivre leurs efforts dans ce domaine, car elle considère que sans ce type d'information statistique il ne peut y avoir de base solide pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques visant à lutter contre l'intolérance et la discrimination à l'égard des personnes LGBT.

### **- Législation**

102. Le Décret-Loi n° 216/03 du 2003 transposant la Directive 2000/78/CE sur l'égalité de l'emploi est le seul texte de loi qui interdit la discrimination sur la base notamment de l'orientation sexuelle, mais pas de l'identité de genre (voir sous Législation pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale - Droit civil et administratif). Un projet de loi (le n° 245 de 2013) contre l'homophobie et la transphobie adopté par le Parlement est débattu depuis avril 2015 au Sénat. L'ECRI prend note de l'inclusion par ce projet de loi de l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les caractéristiques des victimes potentielles de comportements racistes et de discrimination raciale susceptibles d'être sanctionnés en vertu du Code pénal. Néanmoins, l'ECRI considère que l'identité de genre devrait être également incluse dans les motifs de discrimination interdits par la loi civile afin de mieux protéger les personnes LGBT contre la discrimination.

---

<sup>106</sup> « Nota UNHCR sul recepimento della Direttiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio », 5 février 2015.

<sup>107</sup> Pour la terminologie, voir les définitions dans La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, 2ème édition, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe 2011.

103. Les couples de même sexe en Italie n'ont pas le droit de se marier. En outre, les couples de même sexe n'ont pas la possibilité d'adopter ensemble des enfants, cette possibilité n'étant offerte qu'aux couples hétérosexuels mariés ou aux personnes seules. La Cour constitutionnelle a décidé dans son arrêt n° 170/2014 que les dispositions de la Loi n° 164 de 1982 concernant le divorce automatique pour les conjoints qui ont suivi une procédure de changement de sexe sont inconstitutionnelles.
104. Au moment de la rédaction du rapport, le Parlement italien n'avait pas encore réussi à adopter une législation réglementant la situation des couples de même sexe. Entre-temps des maires avaient commencé à enregistrer les unions homosexuelles, mais ces enregistrements, qui ont été systématiquement annulés par les préfets, n'ont qu'une valeur symbolique et ne confèrent aucun droit aux couples homosexuels. Cette incertitude juridique durait depuis longtemps en dépit des arrêts de la Cour constitutionnelle précisant depuis 2010 que les couples de même sexe devraient voir leur relation régie par des lois, et d'un arrêt récent de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>108</sup> qui a conclu à la violation par l'Italie de l'article 8 de la Convention (droit au respect de la vie familiale) en raison de l'impossibilité pour les couples de même sexe de voir reconnue leur relation par la loi. Suite à l'arrêt de la Cour européenne, le Parlement a accéléré la procédure d'examen et d'adoption d'un projet de loi sur l'union civile<sup>109</sup> qui a été adopté par le Sénat en février 2016 et devra entrer bientôt en vigueur après son adoption par la Chambre des députés.
105. L'ECRI se réjouit de ce dernier développement et encourage les autorités italiennes à terminer au plus vite le processus législatif pour l'adoption d'une loi qui régit la relation des couples de même sexe.
106. En ce qui concerne le changement de prénom pour les personnes transgenres, il semble avoir eu une certaine confusion sur les conditions requises par l'article 1 de la loi n° 164/82 pour considérer qu'il y a changement de sexe. La Cour constitutionnelle s'est prononcée tout récemment sur la question en faveur d'une interprétation de la loi comme ne nécessitant pas une intervention chirurgicale obligatoire afin d'accorder le sexe et le prénom de réaffectation.<sup>110</sup>

#### - **Organe national spécialisé**

107. Aucun texte de loi n'a encore été adopté en vue d'étendre officiellement les compétences de l'UNAR aux cas de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Malgré cela, les activités de cette institution couvrent ces types de discrimination, en particulier à travers l'organisation des activités de sensibilisation et de formation conduites en coopération avec la société civile, les syndicats et l'OSCAD (voir paragraphe 114).
108. L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'élargir les compétences de l'UNAR de sorte que les dispositions législatives pertinentes couvrent clairement la discrimination fondée, entre autre, sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

#### - **Asile**

109. La nouvelle directive « qualification » 2011/95/UE du décembre 2013 a été transposée en Italie par un Décret-Loi publié en février 2014. Dans son article 8, paragraphe 1 (d), ce décret mentionne expressément la persécution en raison de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre comme un motif

<sup>108</sup> Affaire Oliari et autres c. Italie, requêtes nos 18766/11 et 36030/11, 10 juillet 2015.

<sup>109</sup> Projet de Loi n° 14, Sénat, 14 octobre 2015 (« Disciplina delle coppie di fatto e delle unioni civili »).

<sup>110</sup> Voir Cour Constitutionnelle n° 221 du 5 novembre 2015. Voir aussi Cour de Cassation n°15138 du 20 juillet 2015.

justifiant une demande d'asile dans le cadre de la persécution pour « appartenance à un groupe social particulier ».

110. Il convient de noter que les commissions territoriales pour la détermination du statut de réfugié reconnaissent déjà la persécution en raison de l'orientation sexuelle conformément aux lignes directrices sur la définition de groupe social du HCR. Bien qu'aucune statistique ne soit disponible sur le taux de reconnaissance du statut de réfugié ventilé par motif de persécution, selon une étude de 2010, l'HCR Italie indiquait que, jusqu'en 2010, 40 demandeurs d'asile avaient obtenu le statut de réfugié ou de protection humanitaire pour avoir été persécutés en raison de leur orientation sexuelle.<sup>111</sup>

#### - **Emploi et santé**

111. Une enquête publiée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union Européenne (FRA) en 2013 indique que 39% des personnes LGBT en Italie évitent toujours de révéler leur orientation sexuelle au travail. L'enquête a également mis en avant que, en tant que personnes LGBT, 19% des répondants en Italie se sont senties discriminées sur leur lieu de travail au cours des 12 derniers mois et 13% d'entre elles lors de la recherche d'un emploi. Face à cette situation, l'UNAR, en coopération avec les entrepreneurs et syndicats, a organisé plusieurs campagnes de sensibilisation (voir § 107).
112. Par ailleurs, l'absence de reconnaissance juridique des couples de même sexe et des droits parentaux pour l'autre parent dans les couples de même sexe crée des problèmes en cas d'urgence médicale, notamment quand il s'agit d'identifier le « plus proche parent ». Bien que certaines mesures aient été prises au niveau régional (par exemple en Toscane), un cadre général fait toujours défaut. Cette situation ne rend encore que plus urgente, l'adoption d'une loi qui régit la relation des couples de même sexe et réponde également aux problèmes pratiques de leur quotidien (voir recommandation au § 104).
113. Les personnes transgenres ont accès gratuitement aux services de chirurgie de réassignation de genre dans les hôpitaux publics. Le gouvernement indique que le remboursement du coût des traitements liés au changement de sexe est de la responsabilité des services sanitaires régionaux. En ce qui concerne les médicaments à utiliser, le gouvernement reconnaît qu'il y a des problèmes qui découlent de l'absence d'uniformité de règles dans les différentes régions du pays, qui ont une compétence presque exclusive en la matière. L'ECRI invite les autorités nationales à veiller que les niveaux minimaux d'assistance sanitaire (LEA) assurent dans toutes les régions un accès à la santé pour les personnes LGBT adéquat et gratuit.

#### - **Education et sensibilisation**

114. Au niveau national, un projet intitulé Stratégie nationale LGBT 2013-2015,<sup>112</sup> coordonné par l'UNAR, a été mis en œuvre avec quatre priorités : éducation, accès à l'emploi, combat contre la violence et sensibilisation des médias. Des programmes de formation ont été organisés pour les forces de l'ordre et les fonctionnaires de l'administration publique, ainsi que dans le monde du travail. Cependant, à ce jour il n'existe pas de rapport d'évaluation de cette Stratégie et aucune information n'a été donnée concernant les programmes de formation qui devraient être mis en œuvre au niveau régional dans les écoles. L'ECRI encourage l'UNAR à étendre la durée de la Stratégie nationale LGBT pour compléter sa mise en œuvre dans les écoles.

---

<sup>111</sup> [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1358-LGBT-2010\\_thematic-study\\_IT.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1358-LGBT-2010_thematic-study_IT.pdf), pages 15-16.

<sup>112</sup> Approuvé par le Décret ministériel du 16 avril 2013 conformément à une proposition faite par le Conseil de l'Europe suite à la Recommandation CM/Rec(2010)5.

115. La question de l'éducation sexuelle à l'école, notamment sur les thèmes de l'identité de genre et de l'orientation sexuelle, reste assez controversée en Italie. L'ECRI note que l'éducation sexuelle (qui couvrirait les questions d'identité de genre et d'orientation sexuelle) est une activité périscolaire, les élèves et les enseignants y étant impliqués exclusivement sur la base du volontariat. Cependant, l'ONG ILGA Europe, dans son rapport 2015, signale qu'en mars 2014 les programmes de formation pour le personnel du Ministère de l'éducation, organisés par l'UNAR en coopération avec les ONG LGBT, ont été suspendus.<sup>113</sup> De plus, les Conseils Régionaux de la Lombardie et de la Vénétie<sup>114</sup> ont approuvé en 2015 deux motions s'opposant à l'introduction à l'école des programmes couvrant l'orientation sexuelle ou l'identité de genre et critiquant ouvertement les programmes de l'UNAR sur ce point. En fin, une partie de l'opinion publique est encore hostile aux personnes LGBT et surtout peu informée de leurs droits.<sup>115</sup>
116. Face à cette situation, l'ECRI considère qu'une attention particulière devrait être accordée à la promotion de la tolérance et du respect mutuels dans les établissements scolaires, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.<sup>116</sup> Des programmes périscolaires impliquant des élèves et des enseignants exclusivement sur la base du volontariat ne sont pas à la hauteur de cette tâche voire contreproductifs.
117. L'ECRI note que la récente « Loi sur la bonne école »<sup>117</sup> prévoit dans les écoles de tout niveau la promotion de l'égalité de genre, la prévention de la violence de genre et de toute forme de discrimination. Ces programmes pour les élèves, leurs parents et enseignants seront ciblés sur la prévention de la violence et de la discrimination contre les femmes, dans le contexte de la mise en œuvre des dispositions d'éducation et de sensibilisation prévues par la Convention d'Istanbul.<sup>118</sup> L'ECRI appelle les autorités à prévoir dans ces programmes une approche à l'interdiction de la discrimination dans un sens plus large, comprenant d'autres motifs, tels que l'orientation sexuelle et l'identité de genre, qui sont explicitement mentionnés dans l'article 4.3 de la susdite Convention.
118. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en œuvre à tous les niveaux scolaires, que ce soit dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi n° 107/15, « sur la bonne école » ou dans le contexte de la poursuite de la Stratégie nationale LGBT, des mesures visant à promouvoir la tolérance et le respect mutuels dans les établissements scolaires, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. En particulier, ces mesures devraient fournir à tous les élèves et étudiants l'information, la protection et le soutien nécessaire leur permettant de vivre en accord avec leur orientation sexuelle et leur identité de genre.

---

<sup>113</sup> Selon le même rapport la formation a repris en novembre 2014 mais sans la participation des associations LGBT. Rapport annuel 2015 sur la situation de droits de l'homme des LGBT, Association internationale de lesbiens et gays (ILGA), page 93.

<sup>114</sup> Conseil Régional de la Vénétie, « Mozione n. 13 », 23 août 2015. Un document similaire a été approuvé par le Conseil Régional de la Lombardie le 6 octobre 2015.

<sup>115</sup> La population homosexuelle dans la société italienne, <http://www.istat.it/it/archivio/62168>.

<sup>116</sup> L'ECRI rappelle que cela est une des tâches principales de la Stratégie nationale LGBT de l'UNAR, <http://www.pariopportunita.gov.it/images/Strategia%20nazionale%20-%20vers.%20EN.pdf>.

<sup>117</sup> Article 16.1, Loi n° 107/15.

<sup>118</sup> Article 14 – Education, Convention du Conseil de l'Europe contre la violence à l'égard des femmes.

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

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

- L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités italiennes de veiller à ce que la pleine indépendance de l'UNAR soit garantie en droit comme en fait ; d'élargir ses compétences de sorte que des 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 ; et de lui reconnaître le droit d'agir en justice . Il conviendrait également de veiller à ce que tout projet de fusion de l'UNAR dans une autorité indépendante avec un mandat plus large puisse garantir la pleine mise en œuvre des susdites recommandations et fournir toutes les ressources humaines et financières nécessaires à sa mission.
- L'ECRI recommande aux autorités de mettre en œuvre à tous les niveaux scolaires, que ce soit dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi n° 107/15, « sur la bonne école » ou dans le contexte de la poursuite de la Stratégie nationale LGBT, des mesures visant à promouvoir la tolérance et le respect mutuels dans les établissements scolaires, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. En particulier, ces mesures devraient fournir à tous les élèves et étudiants l'information, la protection et le soutien requis pour leur permettre de vivre en accord avec leur orientation sexuelle et leur identité de genre.

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



## LISTE DES RECOMMANDATIONS

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

1. (§ 2) L'ECRI recommande à l'Italie de terminer au plus vite le processus législatif pour la ratification du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.
2. (§ 8) L'ECRI recommande que, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 7, les autorités veillent à ce que la couleur et la langue figurent expressément parmi les caractéristiques des victimes potentielles de comportements racistes et de discrimination raciale susceptibles d'être sanctionnés en vertu du Code pénal et que soient érigées en infraction pénale la diffusion ou la distribution publiques, la production ou le stockage aux fins de diffusion ou de distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports prônant la discrimination raciale et la violence raciale.
3. (§ 12) L'ECRI recommande une nouvelle fois aux autorités italiennes de procéder à une évaluation de l'efficacité des dispositions visant à lutter contre la diffusion d'idées racistes, l'incitation à commettre et la commission des actes discriminatoires ou haineux. En particulier, il conviendrait de veiller qu'il ne soit pas trop difficile pour les autorités judiciaires de remplir des conditions liées à la persécution de comportements visant à la diffusion des idées racistes et que les sanctions prévues pour les infractions visées soient efficaces, proportionnées et dissuasives.
4. (§ 14) L'ECRI recommande aux autorités d'introduire dans le Code pénal des dispositions érigeant en infractions les injures, la diffamation publique et les menaces, à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison de leur race, de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 7, paragraphe 18, alinéas b et c.
5. (§ 17) L'ECRI recommande aux autorités italiennes de compléter au plus vite la législation pénale sur la prévention et la répression du génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre en veillant à ce que la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de ces crimes soient érigées en infraction pénale.
6. (§ 22) L'ECRI réitère ses recommandations aux autorités a) d'introduire dans la loi l'interdiction de la discrimination fondée non seulement sur des motifs tels que la « race », la religion et l'origine ethnique mais aussi la langue, la couleur et la nationalité et b) de veiller à ce que toutes les organisations actives dans le domaine de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale soient en mesure d'agir en justice au nom des victimes présumées ou dans des affaires de discrimination collective.
7. (§ 29) L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités italiennes de veiller à ce que la pleine indépendance de l'UNAR soit garantie en droit comme en fait ; d'élargir 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 ; et de lui reconnaître le droit d'agir en justice . Il conviendrait également de veiller à ce que tout projet de fusion de l'UNAR dans une autorité indépendante avec un mandat plus large puisse garantir la pleine mise en œuvre de susdites recommandations et fournir toutes les ressources humaines et financières nécessaires à sa mission.

8. (§ 34) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place sans délai un mécanisme de collecte de données ventilées suivant les incidents relevant du discours de haine, décomposées en fonction des différentes catégories de motivations racistes et des victimes ainsi que de publier régulièrement ces données avec des informations sur le nombre de poursuites, les raisons de ne pas poursuivre et l'issue des poursuites.
9. (§ 44) L'ECRI recommande à l'Italie de terminer au plus vite le processus législatif pour la ratification du 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.
10. (§ 48) L'ECRI recommande aux autorités de sensibiliser davantage le jeune public à la tolérance, le respect mutuel et aux dangers que représente l'utilisation de l'internet pour propager le discours de haine ou offensant. En particulier, que ce soit dans le cadre du Plan d'action contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance ou de la formation prévue par l'Article 1.7 h) de la Loi n° 107/15 « sur la bonne école », il conviendrait de veiller à ce que tous les jeunes aient l'information et le soutien requis pour leur permettre une utilisation responsable des réseaux sociaux.
11. (§ 62) L'ECRI recommande aux autorités italiennes de prendre les mesures législatives nécessaires pour fournir, si nécessaire en aménageant des services déjà existants pour les victimes d'autres infractions, un soutien spécialisé aux victimes du crime de haine. Elle recommande aussi de désigner, au sein de chaque arrondissement de police, une personne de contact chargée des questions de racisme et d'homophobie/transphobie de même qu'un magistrat de référence du parquet correspondant. Il conviendrait de mettre ces personnes en réseau et d'assurer une communication étroite entre la personne de contact de l'arrondissement de police et le magistrat de référence.
12. (§ 64) 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 comportement abusif à motivation raciste.
13. (§ 70) L'ECRI recommande aux autorités italiennes de terminer au plus vite le processus législatif pour reformer la législation sur l'octroi de la nationalité afin de faciliter son acquisition par les mineurs non-ressortissants nés ou étudiant en Italie. En outre, l'ECRI recommande de veiller à ce que la législation sur l'acquisition de la nationalité soit en conformité avec les dispositions de la Convention européenne sur la nationalité.
14. (§ 73) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que la poursuite du Plan national pour l'intégration « Identité et Rencontre » s'accompagne d'une évaluation de tous les projets d'intégration mis en œuvre ces dernières années, sur la base de données complètes relatives aux taux d'intégration atteint dans les différents secteurs de la vie sociale.
15. (§ 79) L'ECRI recommande aux autorités de veiller afin que, dans le contexte des relations Etat-Régions, soit garanti un soutien satisfaisant au parcours d'intégration dans toutes les régions, notamment à travers d'une utilisation plus efficace des fonds structurels de l'Union Européenne.
16. (§ 86) L'ECRI recommande de compléter la collecte des données statistiques dans tous les domaines relatifs à l'intégration des Roms pour permettre d'établir un ordre de priorité dans la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms ; d'établir des objectifs quantifiables dans tous les domaines d'intervention de la Stratégie ; de compléter la mise en œuvre de tables régionales et de travail ; d'affecter des financements spécifiques à la



Stratégie ; et d'assurer les moyens nécessaires afin que l'UNAR puisse coordonner, surveiller et évaluer cette Stratégie.

17. (§ 88) l'ECRI exhorte les autorités à résoudre au plus vite cette situation par l'adoption d'une nouvelle loi ou bien dans le contexte de la réforme de la législation sur l'acquisition de la nationalité (voir aussi paragraphe 70) afin qu'aucun enfant né en Italie ne soit apatride.
18. (§ 95) L'ECRI recommande aux autorités de s'assurer que tous les Roms susceptibles d'être expulsés de leur domicile bénéficient de l'ensemble des garanties prévues par les textes internationaux en la matière. Notamment, toute décision d'expulsion devrait leur être notifiée suffisamment à l'avance et par écrit ; ils devraient avoir droit à une protection juridique appropriée et ne devraient pas être expulsés sans possibilité de relogement dans un logement convenable.
19. (§ 108) L'ECRI recommande aux autorités italiennes d'élargir les compétences de l'UNAR de sorte que les dispositions législatives pertinentes couvrent clairement la discrimination fondée, entre autre, sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.
20. (§ 118) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en œuvre à tous les niveaux scolaires, que ce soit dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi n° 107/15, « sur la bonne école » ou dans le contexte de la poursuite de la Stratégie nationale LGBT, des mesures visant à promouvoir la tolérance et le respect mutuels dans les établissements scolaires, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. En particulier, ces mesures devraient fournir à tous les élèves et étudiants l'information, la protection et le soutien nécessaire leur permettant de vivre en accord avec leur orientation sexuelle et leur identité de genre.



## BIBLIOGRAPHIE

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

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

1. ECRI (2015), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Italie, CRICRI(2015)4.
2. ECRI (2012a), Quatrième rapport sur l'Italie, CRI(2012)2.
3. ECRI (2006), Troisième rapport sur l'Italie, CRI(2006)19.
4. ECRI (2002), Deuxième rapport sur l'Italie, CRI(2002)4.
5. ECRI (1998a), Rapport sur l'Italie, CRI(98)48.
6. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997b), 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, CRI(97)36.
8. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998c), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
10. ECRI (2000b), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
11. ECRI (2000c), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
19. ECRI (2012b), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.

### Autres sources

20. Centro di Informazione su Razzismo e Discriminazioni in Italia (CIRDI) (2014), La discrimination dans l'accès à l'habitation, <http://www.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/News/Pagine/casa.aspx>.
21. Commission pour les droits et les devoirs de l'internet, Parlement (2015), Déclaration des droits sur l'internet.
22. Commission extraordinaire pour la protection et promotion des droits de l'homme, Sénat (2011), Rapport final - Indagine sulla condizione dei Rom, Sinti e Camminanti in Italia.
23. Cour de Cassation (2008a), Bragantini ed altri, n° 13234/08.
24. Cour de Cassation (2008b), Mereu, n° 37581/08.

25. Cour de Cassation (2012), G.E. N. IL (omissis), n° 47894/12.
26. Cour de Cassation (2015), n°15138/15.
27. Cour Constitutionnelle (2015), n° 221 du 5 novembre 2015.
28. Tribunale di Firenze, sez. Lavoro (2014), Ordinanza 23/01/2014 (accès à la fonction publique de la part des ressortissants de pays non-EU).
29. Tribunale Brescia (2009), Ordinanza 26/01/2009 (paiement bonus bébé seul pour citoyens italiens).
30. Istituto nazionale di statistica (ISTAT) (2011), Immigranti e Nuovi Cittadini, I dati del censimento 2011, <http://www.istat.it/it/immigrati/tutti-i-dati/dati-del-censimento>.
31. ISTAT (2014), Percezioni dei cittadini stranieri: soddisfazione, fiducia e discriminazione, Anni 2011- 2012, <http://www.istat.it/it/archivio/136691>.
32. Ministère de l'éducation (2015), Elèves non-ressortissants, rapport 2013-2014.
33. Ministère de l'intérieur (2014), Linee guida sul diritto alla residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale.
34. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione, Programmazione Pluriennale in Tema di Politiche del Lavoro e dell'Integrazione 2014-2020, Schede di Programmazione Integrata (FAMI-FSE).
35. Regione del Veneto, Veneto Immigrazione (2014), Raporto annuale - Immigrazione straniera in Veneto - Rapporto 2014, <http://www.venetoimmigrazione.it/rapporto>.
36. Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziali (UNAR) e Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) (2015), National strategy for the inclusion of Roma, Sinti and Travellers, First National Survey on the Settlements.
37. Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziali (UNAR), National Strategy to prevent and contrast discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity (2013-2015) <http://www.pariopportunita.gov.it/images/Strategia%20nazionale%20-%20vers.%20EN.pdf>
38. Piano nazionale d'azione contro il razzismo, la xenophobia e l'intolleranza (2015, 7 aout) <http://www.governo.it/articolo/consiglio-dei-ministri-n-77/1182>
39. Conseil de l'Europe (1997), Convention européenne sur la nationalité, Série des traités européens – n° 166.
40. Conseil de l'Europe (2011), Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, Série des traités du Conseil de l'Europe – n° 210.
41. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (1997), Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le « discours de haine », adoptée le 30 octobre 1997.
42. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre (adoptée par le Comité des Ministres le 31 mars 2010, lors de la 1081e réunion des Délégués des Ministres).
43. European Court of Human Rights (2015), Oliari and Others v. Italy (Applications nos. 18766/11 and 36030/11) Judgment.
44. CoE, Commissaire aux droits de l'homme (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, 2ème édition.
45. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2013, November 12), Letter to Mr Ignazio Marino, Mayor of Rome.
46. Ad hoc Committee of Experts on Roma Issues (CAHROM) (2014), Thematic report on solving the legal status of Roma from ex-Yugoslavia and their lack of personal identity documents (further to the CAHROM thematic visit to Rome, Italy, from 28 to 30 April 2014), CAHROM (2014)10.
47. Comité ad hoc d'experts sur les questions Roms (CAHROM) (2013), Rapport thématique sur la lutte contre l'antitsiganisme, le discours de haine et les infractions motivées par la haine à l'encontre des Roms, CAHROM(2013)21.

48. European Roma and Travellers Forum (2015), Italy Fact Sheet.
49. Nations Unies, Principes de Paris, approuvés par la Commission des droits de l'homme (résolution 1992/54, mars 1992) et par l'Assemblée générale (résolution A/RES/48/134, décembre 1993).
50. Nations Unies, Conseil des droits de l'homme (2014a), Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – Italie, A/HRC/28/4.
51. Nations Unies, Conseil des droits de l'homme (2014b), Rapport national soumis conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme – Italie, A/HRC/WG.6/20/ITA/1.
52. Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel (2014a), Compilation établie par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, conformément au paragraphe 15 b) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme et au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil – Italie, A/HRC/WG.6/20/ITA/2.
53. Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel (2014b), Résumé établi par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme conformément au paragraphe 15 c) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme et au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil – Italie, A/HRC/WG.6/20/ITA/3.
54. Nations Unies, HCR « Nota UNHCR sul recepimento della Direttiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio », (2013, 26 septembre)
55. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE)/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2014), 2013 Hate Crime Data - Italy <http://hatecrime.osce.org/italy>.
56. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE)/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2015), 2014 Hate Crime Data - Italy <http://hatecrime.osce.org/italy>.
57. L'Organisation de coopération et de développement économiques (2015), Les indicateurs de l'intégration des immigrants 2015 - Trouver ses marques.
58. European Union (EU), European Commission (2015), European equality law review 2015/1, European network of legal experts in gender equality and non-discrimination.
59. EU, Commission Européenne (2014a), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Rapport sur la mise en oeuvre du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, COM(2014) 209 final.
60. European Commission (2014b), Report on discrimination of Roma children in education.
61. European Commission (2013), National protection beyond the two EU Anti-discrimination Directives: The grounds of religion and belief, disability, age and sexual orientation beyond employment.
62. EU, Conseil de l'Union européenne (2008), Décision-cadre sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, 2008/913/JAI.
63. EU, Conseil de l'Union européenne (2000a), Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.
64. EU, Conseil de l'Union européenne (2000b), Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.
65. EU Agency for Fundamental Rights (FRA) (2010), Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1358-LGBT-2010\\_thematic-study\\_IT.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1358-LGBT-2010_thematic-study_IT.pdf).
66. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2013a), Discrimination et crimes de haine à l'égard des personnes juives dans les États membres de l'UE : expériences et perceptions de l'antisémitisme.

67. FRA (2013b), Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia - with special attention to the rights of victims of crime.
68. FRA (2013c), Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne Mettre en évidence les crimes de haine dans l'Union européenne : reconnaître les droits des victimes
69. FRA (2013d), Enquête sur les personnes LGBT dans l'UE - Enquête sur les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans l'Union européenne - Les résultats en bref.
70. FRA (2014a), Antisemitism - Summary overview of data available in the European Union 2003-2013.
71. FRA (2014b), Roma survey - Data in focus: Poverty and employment: the situation of Roma in 11 EU Member States.
72. FRA (2014c), Roma survey - Data in focus: Discrimination against and living conditions of Roma women in 11 EU Member States.
73. FRA (2014d), Roma survey - Data in focus - Education: the situation of Roma in 11 EU Member States.
74. EU FRA (2014e), Being Trans in the EU – Comparative analysis of EU LGBT survey data.
75. Alietti, A., Olivera, M. et Riniolo, V. (2015), Virtual Citizenship? Roma Communities, Inclusion Policies, Participation and ICT Tools, McGraw-Hill Education (Italy).
76. Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI) (2015, mai 28), Associazioni presentano esposto contro l'europarlamentare Buonanno e le dichiarazioni contro la comunità rom, <http://www.asgi.it/notizia/associazioni-presentano-esposto-contro-leuroparlamentare-buonanno-e-le-dichiarazioni-contro-la-comunita-rom/>
77. ASGI (2013), La protection de droit civil à l'égard des discriminations ethniques, raciales et religieuses, Association d'études juridiques sur l'immigration.
78. Associazione 21 Luglio (2015), Peccato Capital - Briefing sugli sgomberi forzati di comunità rom a Roma in prossimità del Giubileo della Misericordia, [http://www.21luglio.org/wp-content/uploads/2015/10/rapporto\\_peccato\\_12pag\\_italiano\\_webweb\\_2\\_ottb.pdf](http://www.21luglio.org/wp-content/uploads/2015/10/rapporto_peccato_12pag_italiano_webweb_2_ottb.pdf)
79. Centro Studi e Ricerche, Immigrazione Dossier Statistico (IDOS) (2015), Dossier Statistico Immigrazione 2014, <http://www.dossierimmigrazione.it/>.
80. Confederazione Lavoratori dell'Agroindustria (CGIL) Puglia, Federazione Lavoratori dell'Agroindustria (FLAI) Puglia (2015), 3e Rapport - Agricoltura e Lavoro Migrante in Puglia, <http://opencoessione.gov.it/spesa-certificata/>.
81. European Federation for Freedom of Belief (2015), Comment on Lombardy law on worship places aka "anti-mosque act".
82. European Network against Racism (ENAR) (2014), Racism and related discriminatory practices in employment in Italy.
83. European Roma Rights Centre (ERRC) (2015), ECRI 5<sup>th</sup> Report on Italy, information provided by the European Roma Right Centre (ERRC).
84. Italian Council for Refugees and European Council for Refugees and Exiles (ECRE) (2015), Asylum Information Data Base (AIDA), Country report Italy.
85. Il tempo.it (2015, ottobre 30), Roma, scontri anti-immigrati a Casale San Nicola: arrestati sei esponenti Casapound.
86. La Stampa, (2015, mai 15), "Calcio femminile? Sono 4 lesbiche, basta soldi": scoppia la polemica sul successore di Tavecchio, <http://www.lastampa.it/2015/05/14/sport/calcio/il-braccio-destro-di-tavecchio-contro-il-calcio-femminile-basta-soldi-a-queste-lesbiche-LWfYqprF1P8t48j7eqnR6l/pagina.html>.
87. Lunaria (2014), Cronache di ordinario razzismo. Terzo Libro Bianco sul razzismo in Italia.
88. Matrix (2014), Roma Health Report Health status of the Roma population, Data collection in the Member States of the European Union, European Commission.
89. Migration Policy Group and Barcelona Centre for International Affairs (2015), Migration Policy Index (MIPEX) 2015 – Italy, <http://www.mipex.eu/italy>.

90. University of Padua, Human Rights Centre (2015), Italian Yearbook of Human Rights.
91. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2013), Italy 2012 Human Rights Report.
92. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2014), Italy 2013 Human Rights Report.





## **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 sa procédure de monitoring 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, sauf indication contraire expresse, ne tient compte que de développements jusqu'au 10 décembre 2015, 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.



## FINDINGS AND RECOMMENDATIONS

### I. Common themes

#### 1. Legislation against racism<sup>1</sup> and racial discrimination<sup>2</sup>

- General legal framework
- Criminal law

*8. ECRI recommends that, in keeping with its General Policy Recommendation No. 7, the authorities make sure that colour, language and nationality are expressly included in the grounds of racist behaviour and racial discrimination punishable under the Criminal Code and that the public dissemination or public distribution, or the production or storage aimed at public dissemination or public distribution, with a racist aim, of written, pictorial or other material inciting to racial discrimination and racial violence are treated as criminal offences.*

Racist behavior and, more generally, racial discrimination attitudes are expressly included in domestic legislation in force and/or have been mentioned by national courts providing for aggravating circumstances to punish such conducts, including the utilization of all available means to disseminate or distribute materials for purposes of discrimination or racial hatred.

According to Act No. 482/99, art. 18 bis, racist or discriminatory use of the language against national minorities must be properly prevented and punished. As stated by the Court of Cassation (case n. 11590, 28 January 2010), clearly perceived attitudes based on countering and discriminatory feelings on the grounds of race, ethnic origin, colour or inequality must be considered as an aggravating circumstance and thus adequately prosecuted.

*14. ECRI recommends that the Italian authorities introduce provisions into the Criminal Code penalising public insults and defamation or threats against a person or group of people on the grounds of their race, colour, language, religion, nationality, or national or ethnic origin, in keeping with its General Policy Recommendation No. 7, paragraph 18, b and c.*

Assumed that in compliance with Legislative Decree No. 7 of 1<sup>st</sup> January 2016 the public insult has been repealed, offences such as defamation and menace - to be considered as conducts intentionally based on discriminatory grounds or ethnic, national, racial or religious hate - could amount to an aggravating circumstance so far avoiding an half increased basic sanction, the nullification of applicable mitigating circumstances, and ensuring in all cases *ex officio* prosecution.

- Civil and administrative law

*22. ECRI reiterates its recommendations to the authorities a) to introduce legal provisions prohibiting discrimination based not only on grounds such as "race", religion and ethnic origin but also language, colour and nationality, and b) to ensure that all organisations active in the field of combating racism and racial discrimination are able to take legal action on behalf of alleged victims of these phenomena or in cases of collective discrimination.*

With regard to the National Office against Racial Discrimination (acronym in Italian, UNAR), it provides relevant advice and legal support for those NGOs with *locus standi* and admitted to its Register (comprising about 400 NGOs), even though it is not authorized to take legal action. Since 2010 UNAR systematically issues opinions to victims and associations with a legitimate interest. In brief, the assistance provided by UNAR focuses on the following activities: it informs victims of remedies that may be sought and encourages them to take action, also through the associations authorized to act on their behalf; it helps victims and the relevant associations by formulating opinions; it monitors all those judicial proceedings initiated by a report/complaint lodged with UNAR Contact Centre. In this context, the Department for Equal Opportunities (DEO - where UNAR is located) set up in November 2014 an ad hoc Solidarity Fund to support victims of discrimination by advancing legal expenses relating to relevant judicial proceedings. In the first two years by this Fund UNAR has supported 15 strategic litigation-cases.

## - National Specialised Bodies

*29. ECRI reiterates its recommendation to the Italian authorities to ensure that UNAR's full independence is secured both in law and in fact; to extend 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; and to grant it the right to take legal action. It is also important that any plan to merge UNAR into an independent authority with a broader remit should guarantee the full implementation of the above recommendations and provide it with all the necessary human and financial resources it needs to fulfil its mission.*

Within the DEO the mandate of UNAR has been expanded over the years, in particular following Ministerial Directives dated 2012-2013.

Since 2013, it is responsible for the protection against all forms of discrimination, be it on the ground of race, ethnic origin, religion or belief, age, be it on the ground of sexual orientation or gender identity. It is specifically engaged in: combating racism; promoting the integration of Roma, Sinti and Caminanti and the most vulnerable groups (such as the elderly and the persons with disabilities); and fighting all forms of discrimination, including homophobia and transphobia, with particular attention to multiple and intersecting forms of discrimination in both the private and public sectors, meaning consideration for, and action in fields such as labor, health-care, education, access to goods and services, and social protection.

With specific regard to UNAR Contact Centre, in the course of the year 2015, 411 cases were submitted, of which about 78 % referred to hate speech online/Mass Media, UNAR carrying on its work with various stakeholders, including *Carta di Roma*. Its Contact Centre keeps promoting seminars to raise awareness, especially among local Authorities. Within this framework UNAR decided to organize an in-house training with the support of Facebook experts in July 2015. More generally, UNAR Contact Centre decided in the course of 2015 to reorganize its working modalities with a view to streamlining its workings while enhancing its capacities, including by Roma experts to be devoted to the immediate analysis of in-bound phone calls. Due to increasing complaints relating to cases of hate speech, especially online, the UNAR's Media and Social Network Observatory on hate speech has been recently set up. This Observatory, to be financed with ordinary funds from UNAR, officially started in January 2016 with a two-fold aim: first to find hate speech online and report it for removal; secondly to analyze, to learn and understand. The Observatory is supplied with a software which works on the basis of a set of search keywords, selected by the Office and based on data from scientific literature and from the practical experience of the Office's work against discriminations. Thousands of contents are analyzed day-by-day: a substantial part of the contents is catalogued and included in thematic reports (hate speech and politics, hate speech and Roma people, migrants, etc.) and another part, *which numerically represents a lesser proportion but, equally, considered of a strongly discriminatory nature* is reported to social networks for removal or to law enforcement for investigation and prosecution. In 2015 only UNAR reported IT companies some 1700 on-line contents.

In terms of overall activities, concrete steps have been taken to ensure that the protection against discrimination is effective and properly enforced. In this regard, mention has to be made of the following: capacity-building; monitoring; "National week against racism" (taking place every year in March), organised by UNAR over the years with an increasing number of relevant stakeholders; "National week against violence" (held every year in October) run by DEO, especially within the national school system. Moreover, in addition to its website, by publishing opinions and recommendations, UNAR spreads information and raises awareness of the anti-discrimination legislation and the rulings of national and supra-national courts in order to ensure victims' protection and data-collection exercises, supporting relevant institutions and promoting human rights education for law enforcement, also jointly with Observatory for the Security against Discriminatory Acts (acronym in Italian, OSCAD). As for the latter, UNAR has signed an MoU with OSCAD, according to which it transmits substantiated reports on hate-related crimes. Additionally, worthy of mention are free civil mediation service and the collaboration with the National Bar Council.

Furthermore UNAR is the National Contact Point for the National Strategy on Roma Integration, in accordance with EC Commission's Communication No. 173/2011. It also adopted the First National Strategy on LGBT people's rights 2013 - 2015, and the National Action Plan against Racism, Xenophobia and Related Intolerance as adopted by Ministerial Decree on August 7, 2015. In all the above national strategies the approach is integrated, participatory and inclusive so as to mainly involve relevant CSOs, regional and local Authorities, mainly through the National Association of Italian Municipalities (acronym in Italian, ANCI) and the State-Region Conference. Within this framework, on July 30, 2014 UNAR has resumed the National Working Group on Religions to promote mutual respect.

At the organizational level, both the contracts of UNAR experts and its DG came to an end in late June and late September 2015 respectively. In early 2016, the new UNAR DG has been appointed and the re-organization of the Office is ongoing.

## 2. Hate speech

### - Data (paras. 30-32)

With specific regard to data collection performed by UNAR Contact Centre, in the course of 2015 its working modalities have been reorganized with a view to streamlining its workings while enhancing its capacities, including by front-office experts to be devoted to the immediate analysis of in-bound phone calls. As mentioned, UNAR has been enhancing its tools through an integrated action in support of victims - also through an MoU with OSCAD, to which it keeps transmitting those complaints and reports concerning hate-related crimes which result to be substantiated. As above reported, UNAR's Media and Social Network Observatory on Hate Speech has been launched last January - due to increasing complaints relating to cases of hate speech, especially online. Therefore, in the near future, UNAR will be in a position to share data and information along the above double-track approach: in-bound phone calls and messages to its Contact Centre; and through its new Observatory that monitors all media, including new social media - and thus works as an "Early warning mechanism".

Meanwhile the SDI criminal police data collection activity (i.e. the "official" Italian Police agencies criminal data collection) has been carried out with reference to both art. 3 of Reale Act (Law No. 654/1975, regarding, amongst other things, hate speech, namely the propaganda of ideas based on superiority or racial hate and the incitement to racist discrimination or racist violence) and the aggravating circumstance included in art. 3 of Mancino Act (Law No. 205/1993, see above the counter-deduction to Rec. 14)). Moreover OSCAD, in its monitoring activity, includes also other kinds of criminal offences such as discriminatory conducts on the grounds of sexual orientation and gender identity.

*34. ECRI recommends that the authorities set in place, without delay, a method of collecting data on incidents related to hate speech, broken down into the different categories of racist motivation and of victims, and that they regularly publish the results, with information on the number of prosecutions, the reasons for not prosecuting and the outcome of the legal proceedings concerned.*

Following specific agreements, an MoU between UNAR and the Ministry of Justice has been envisaged to launch - from 2016 onwards - a database on hate crimes, in line with the National Action Plan Against Racism, Xenophobia and Intolerance. Moreover UNAR is an institutional partner of the P.R.I.S.M. project (Preventing, Redressing, & Inhibiting Hate Speech in new Media), as financed by the EU Programme on Fundamental Rights & Citizenship. This Project is the result of the need of a (online) survey on discrimination phenomena online, including the analysis of the up-to-date European legislation and the comparison of relevant good/best practices. Within this framework UNAR has identified the need to inform and train all the NGOs active in the field of non-discrimination. From its Registry UNAR counts about 400 relevant associations. Among them, a very few number is actively engaged in on-line discrimination. In order to render more efficient the monitoring and this fight, another MoU is about to be signed with the Ministry of Justice, NGOs and, possibly IT Companies envisaging a collaboration to support the associations engaged in the fight of discrimination at national level.

**- Racism in political discourse (paras. 35-36)**

Since 2010 UNAR has been issuing systematically opinions also on this matter. In addition to its website, by publishing opinions and recommendations, UNAR spreads information and raises awareness of the anti-discrimination legislation and the rulings of national and supra-national courts. Furthermore, UNAR keeps working with various stakeholders, including *Carta di Roma*, and its Contact Centre keeps promoting seminars to raise awareness especially among local Authorities.

As for specific cases of hate speech in the political discourse, the above mentioned Solidarity Fund has financed and supported specific relevant cases.

**- Racism in the media and on the Internet**

*44. ECRI recommends that Italy complete, as soon as possible, the legislative process for the ratification of the additional Protocol to the Convention on Cybercrime concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems.*

The Internet is increasingly used to disseminate offensive or intimidating racist remarks (reports of this type posted on the Internet account for over 80% of all alerts concerning the media). In this regard, it is worthy of mention that the Council of Ministers adopted in March 2015 a specific Bill No. 3084, aimed to ratify the additional Protocol to the Convention on Cybercrime concerning the criminalization of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems: this is currently before the Chamber of Deputies for consideration.

As above reported, within this framework, UNAR has set up its specific Media and Social Network Observatory on Hate Speech.

In 2014 only UNAR recorded 270 cases of hate speech online. In 2015 there was a significant increase: in the first ten months 715 cases have been registered.

*48. ECRI recommends that the authorities do more to raise awareness among young people of tolerance and mutual respect and alert them to the dangers of using the Internet to spread hate speech and offensive content. In particular, be it in the framework of the Action Plan against racism, xenophobia and intolerance or of the teaching provided for in Section 1.7 h) of Act No. 107/15 on “good schooling”, they should make sure that all young people receive the information and support they need in order to make responsible use of the social networks.*

As the Office in charge of dealing with discrimination, UNAR is aware that the various forms of discrimination cannot be treated in the same way: a person who has been laid off for his ethnic origin is one thing, a person insulted in a comment on Facebook for the same reason is quite another - and is not merely a legal question. The problem arises with regard to the size: if we can offer varying degrees of support to victims of wrongful dismissal, what to do with some hundreds or thousands of discriminatory on-line comments? Analyzing the phenomenon is the first essential step to be taken and an awareness-raising campaign is the following objective to counter hate speech. There is a lot of work to be done in between. For this reason important relationships have been established with relevant social network and IT companies. In this regard UNAR organized two relevant meetings: the former with Twitter representatives, in June 2015, in Rome, aiming at setting-up the removal procedure and at finalizing future cooperation; the latter with Facebook representatives, in July 2015, always in Rome on how to counter hate speech online, also involving representatives of the relevant Italian NGOs working in this field.

**- Racism in sport (paras. 49-52)**

*52. ECRI proposes continuing to combine these repressive measures with initiatives promoting the sporting spirit and tolerance, together with educational and social projects in this field. It draws the attention of the authorities to its GPR No. 12 on Combating racism and racial discrimination in the field of sport, which proposes a series of measures. It would also be a good idea, in the context of the new Action Plan against racism, to provide for the building of a database of good practices used in the fight against racism and racial discrimination in sport.*

Since long time UNAR has been focusing on this issue and is committed to contributing to its eradication. In this regard mention has to be made of the above-mentioned Plan of Action against Racism, by which a specific section and a number of actions are devoted to the sport sector.

On January 14, 2016 Law No. 12/2016 was approved, operative as from February 16, 2016, concerning the social integration of foreign children residing in Italy through their admission in sport societies. Foreign children under eighteen, who are legally resident in the Italian territory since they are at least 10 years old, are allowed to join sport societies on a similar basis as Italians. Previously the statutes of several national federations allowed only Italians to take part in sportive activities at competitive level.

Along these lines, as it concerns initiatives promoting the sporting spirit and tolerance through educational and social projects, it is important to remember that in 2016, for the third year, the Italian National Olympic Committee and the Ministry of Labour and Social Policy signed an agreement aimed at promoting integration through sport educational campaign that is intended both to schools and the sporting world. As part of this agreement it is also provided the mapping of projects promoted by sports bodies that may represent the best practices on the topic as well as a research realized in collaboration with Ministry of Education inside the schools to understand the perception of the students aged 11-13 years on these issues.

### **3. Racist and homophobic/transphobic violence**

#### **- Data**

*55. ECRI welcomes this desire to give a more detailed statistical picture than in previous years. However, it notes that, as already mentioned in paragraph 30, the data concerned include other offences related to hate speech and do not give any information on the action taken by the justice system. As it did in connection with hate speech, ECRI once again emphasises the need to improve the system for collecting data on criminal offences linked to racist and homophobic/transphobic violence in order to produce clearer, more detailed statistics.*

Since 2014, OSCAD has collected data on criminal offences related to discriminatory conducts, in order to draft the OSCE/ODIHR section of the annual report concerning the Italian situation.

The issue of the different methodologies to collect data should be also considered in light of the different modalities by which information is collected. To promote a more uniform language, it is of relevance the increasing number of UNAR initiatives, alone and jointly, to raise awareness of human rights and non-discrimination and, more generally, about HRE and Training. Moreover, as above mentioned, as a way of example, mention should be made of the fight against hate speech online as well as to the mandate of the recently established UNAR's Media and Social Network Observatory on hate speech.

#### **- Response of the authorities (paras. 58 and 60)**

According to administrative rules in force Police Forces are committed to inform OSCAD about discriminatory offences.

Since the OSCAD institution, training has been selected as a priority, in the belief that a deeper knowledge of the complex, multi-faceted world of discrimination is an indispensable prerequisite to raise awareness among law enforcement staff of the need to improve their effort to preventing and combating all kinds of discrimination and, in particular, hate crimes.

As far as OSCAD police training, it must be underlined that all pre-service activities involving several scholars ranks are compulsory since 2013. In the meanwhile the Office is improving and increasing quantitatively and qualitatively all the in-service training as well as e-learning training. As for the latter two activities should be mentioned: for 7.600 Police officers the elaboration of an ad hoc training concerning the role and functions of the Office, domestic legislation in force concerning discriminatory offences, relationships with victims, ethnic-racial profiling; within the training project addressed to all police forces (SISFOR), the elaboration of

an ad hoc training concerning hate crimes, domestic legislation in force, relationships with vulnerable victims, operational activities, role of the Office.

Following the first pilot seminars on combating discrimination held in 2012 with the collaboration of UNAR experts, remarkable progress have been made. In 2013, OSCAD organized half a day seminars on antidiscrimination at National Police Academies (2.800 cadets). In each Academy OSCAD and UNAR experts presented their topics (OSCAD/UNAR organization and activities; theoretical definition and practical examples of stereotypes, bias and discrimination, legislation relevant to anti-discrimination issues...) to all the cadets gathered in plenary sessions (200/400 units).

In April 2014, within the “National LGBT Strategy” (adopted by Italy for the implementation of the Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to Member States on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity) in collaboration with UNAR and the LGBT service of the Turin municipality, OSCAD organized two seminars (training of trainers) on prevention/fighting of LGBT discriminations and hate crimes for about 60 National Police and Carabinieri senior officers (chosen from Academies and operational units from different Italian regions). The same offer was carried out in Bologna and in the Municipality of Rome (February 2015 - 40 officers trained).

In the same framework, OSCAD has already planned to organize, within the end of this year, 10 half a day courses, at regional level. 8 courses have already been realized (2 in Milan, 4 in Naples and 2 in Palermo), other 2 courses still remain to be organized in Rome: 300 officers will be trained overall.

In particular cooperation was improved on this matter with Amnesty International-Italy and “Rete Lenford” (a lawyers’ association highly specialized on LGBT people rights) have also been directly involved. For the very first time, in order to improve the effectiveness of the training and the interaction between trainers and participants, cadets (1,850 units) have been divided into small classes (30/50 units), in accordance with the most effective training strategies.

Seminars have been structured in 6 periods, focused on specific topics explained by trainers with a wide expertise on the matter, in particular:

- OSCAD: organisation and responsibilities; hate crimes, definition and impact; legal instruments against hate crimes;
- OSCAD: ethnic profiling in police activities;
- UNAR: diversity in Italian population; stereotypes, bias and discrimination definition and impact; racial/ethnic profiling;
- AMNESTY INTERNATIONAL: Human Rights, a legal/historical overview and practical experiences at national and international level;
- RETE LENFORD: LGBTI lexicon; LGBTI legislation (at international and national level); discrimination based on sexual orientation and gender identity;
- NATIONAL POLICE INVESTIGATORS SPECIALIZED IN DEALING WITH VULNERABLE VICTIMS: best practices and analysis of practical cases.

OSCAD has been following this model even in 2015, training about 1,800 police officers at all the National Police Academies.

In October 2015, OSCAD Secretariat, as a partner of the European project P.R.I.S.M. (Preventing Redressing and Inhibiting Hate Speech in new media) in cooperation with UNICRI (United Nation Interregional Crime and Justice Research) organized a three-days training workshop for Law Enforcement Agencies finalized to increase Police awareness on preventing and combating discrimination and in particular hate crimes and hate speeches. The seminar was also attended by legal professionals and NGO’s representatives. The course, addressed to 20 police officers, covered a wide range of topics: including an overview of the concepts of racism and anti-discrimination, the legal frameworks for combating hate speech and hate crime at the



international, EU and Italian levels, and information on how to investigate and report these issues, with a focus given to victims' assistance.

The same approach is at the core of the "Experience Crime" project to develop and organized ad hoc workshops involving 40 police officers in Rome and Florence Municipalities.

In May 2013, OSCAD and OSCE's ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights), on the basis of the mutual conviction that hate crimes constitute a serious violation of human rights and a threat to the rule of law and democratic stability, signed a Memorandum of Understanding regarding the implementation of the TAHCLE (Training Against Hate Crimes for Law Enforcement) programme.

TAHCLE is a training of trainers programme designed to improve Police skills in:

- understanding, recognizing and investigating hate crimes;
- preventing and responding to hate crimes interacting effectively with the victims communities;
- enhancing public confidence and cooperation.

In February 2014, OSCAD and ODIHR started the TAHCLE programme cooperation realizing two half a day courses for 100 National Police and 60 Carabinieri senior officers cadets, respectively.

In July 2014, OSCAD and ODIHR realized a three-day course for 30 senior officers (15 from National Police and 15 from Carabinieri) that will train their colleagues on preventing and combating hate crimes.

In December 2014 OSCAD realized, in collaboration with the "Inter-governmental Cooperation, Anti-Gypsyism and Roma Equality Unit" of the Council of Europe, and with UNAR and Amnesty International, a training course (training of trainers) for 100 National Police senior officers specifically focused on Roma, Sinti and Travellers issues.

In September 2015 OSCAD organized, in cooperation with the Council of Europe, an international brainstorming meeting on antidiscrimination with a specific focus on Roma and Sinti issues that gathered experts from 17 different countries, and, of course, from the Italian National Police agencies and Carabinieri Corps.

OSCAD is member of FRA "*Working Party On Improving Reporting And Recording Of Hate Crime*" that was established by FRA, in November 2014, in response of the Council "Conclusions on Combating Hate Crime in the European Union" which had invited Member States to take appropriate measures to encourage the reporting of Hate Crimes by victims and witnesses. In that context, members identified three areas in which Member States need more support and inputs to combat effectively Hate Crimes:

- encouraging victims to report and improving recording of hate crime;
- enhancing multi-agency partnership;
- training for law enforcement and criminal justice personnel.

OSCAD is co-leader of the sub-group concerning training.

The final result of the working party will be a publication of a compendium of best practices.

#### 4. Integration policies

##### - Integration of Romapolicies

*Data and recent developments in legislation, case-law and Evaluation of the situation*

*86. ECRI recommends completing the collection of statistical data in all areas relating to Roma integration in order to be able to establish an order of priority for the implementation of the National Roma Integration Strategy; setting quantifiable objectives in every field of intervention of the Strategy; completing the setting up of regional working groups; allocating special funding to the Strategy; and providing UNAR with the resources it needs to be able to coordinate, monitor and evaluate the Strategy.*

With care to comply with EC Communication No. 173/2011 et ff., as well as with the December 2013 EU Council Recommendation on “Effective Roma integration measures in the Member States” (and the other recommendations issued over the past years at the international level), UNAR launched in the course of the year 2015 an assessment exercise aimed to streamline the measures envisaged by the National Roma Inclusion Strategy. The year 2015 has been thus marked by this exercise, in parallel with the transition from the European Funds Planning 2007-2013 to the new European Funds Planning 2014-2020. Within this framework, UNAR as the National Roma Contact Point (acronym hereinafter, NRCP) has initiated a revision exercise of the National Roma Inclusion Strategy (acronym hereinafter, NRIS), to make it up-to-date, more result-oriented and in line with the new EU Funds Planning. Following the Italian semester of Presidency of the Council of the EU-2014 (and in view of the new EU Funds Planning 2014-2020), in 2015 UNAR as the NRCP decided to work mainly on two work-streams: 1. The new EU Funds Planning, 2014-2020, under which Ob.9.5 is specifically devoted to Roma - since the year 2015 marked the completion of many projects undertaken at all levels of the domestic system under the previous EU Funds Planning, 2007-2013; 2. The re-designing and update of projects, actions and measures falling within the NRIS 2012-2020, in order to be more result-oriented.

More specifically UNAR-NRCP has strived for the allocation of resources from within the new EU Funds Planning 2014 - 2020. Within this framework UNAR-NRCP will manage relevant resources for some 15 million Euros, and actions will be inspired by the principles underpinning our NRIS (non discrimination, a gender perspective, and the HR-based approach). Against this background, it should be borne in mind that many projects falling within the previous EU Funds Planning 2007 - 2013, came to an end in 2015. Considering the ESIF legal framework, this leaves room for the following: urban development, and targeted and integrated social inclusion actions on housing, employment, health, education.

At the beginning of 2016 UNAR has launched rounds of consultation with key stakeholders at the central level to effectively re-launch the NRIS, including the Ministries of Health, Education, Infrastructures and Interior. The main goal is to start specific collaborations with key stakeholders on the issue of the settlements and those pathways aimed at overcoming this situation. UNAR is also assessing and monitoring the pathways put forward by local authorities, to be developed through European and local Funding, in line with the NRIS. UNAR has kept working with Managing Authorities relating to National Operational Plans (“Inclusion/Metro” Programs) as well as with some Regions, in order to develop coherent and synergic measures. To this end, a technical meeting has been envisaged to launch the inter-institutional WG on Housing, involving the above mentioned key central administrations and the most concerned Municipalities, especially: (i) the largest urban Municipalities, such as Rome, Milan and Turin - also within the framework, and in light of, relevant local plans; and (ii) those other Municipalities that have recently planned specific projects, including measures for ordinary housing inclusion programs (i.e. Cagliari, Alghero), as well as Bologna (that has already a specific local Plan); ANCI, that will also present the final results of its survey on settlements.

In terms of allocating European Structural and Investment Funds (ESIF) for Roma inclusion in the 2014-2020 period, the Italian Partnership Agreement for the new programming period ESIF 2014-2020 includes a the already mentioned Objective No. 9.5) devoted to the National Strategy,

including the various thematic priorities/objectives, to be achieved across the country.

The budget for the period 2014-2020 amounts to approx. 165 M. Euros. The (multi-Fund) specific Objective of the Italian Partnership Agreement (9.5) will be implemented through various OPs: multi-funds (National OP Metro; Regional OP Calabria); and mono-funds (National OP Social Inclusion ESF, Regional OP Tuscany ERDF; Regional OP Campania ESF), as well as other regional OPs with a non-exclusive approach. So far, as for the Operational Programs relating to “socio-economic inclusion of marginalized communities such as Roma”, mention can be made of the following: National OP "Metropolitan Cities" (ESF, ERDF); Regional OP Tuscany; Regional OP Sicily; Regional OP Campania; Regional OP Calabria.

As for datacollection, by recalling the limits set forth by legislation on privacy and data protection - by which the collection of disaggregated data on ethnic or religious ground cannot be carried out, several pilot-projects have been implemented, in line with the FRA Working Party on Roma Indicators, in which UNAR has participated and extensively contributed (in this regard, please note that Italy through UNAR as the NRCP filled out the new relevant template prepared by the European Commission, besides transmitting to the latter its traditional annual narrative report on the state of play with regard to the NRIS).

More specifically (and as earlier reported) a housing-related mapping exercise carried out by ANCI, with UNAR's support, came to an end in late 2015; also the additional work-stream of that specific pilot-project, which has been carried out by the National Office of Statistics (acronym in Italian, ISTAT) came to an end. Both have been discussed with, among others, FRA in Vienna, the V Meeting of the NRCPs held in Rome, and during the Italian Presidency of the EU (November 2014). From the above mapping exercise, aimed at Municipalities with over 15,000 inhabitants, it has emerged as follows: 738 Municipalities (59% of the Italian population) out of approx. 8,000 Italian Municipalities participated in this exercise. 606 Municipalities specifically replied to the questionnaire submitted by ANCI. 206 Municipalities confirmed the presence of Roma, Sinti and Caminanti on their territories and do implement specific measures, as follows: 55% of the Municipalities concerned finances and/or manages targeted school-related measures for Roma and Sinti people living in settlements; 30% confirmed the supply of other school-related services, such as school buses for Roma children; 62% confirmed specific social services for Roma in settlements; 26% confirmed the establishment of specific socio-health desks within relevant settlements; 12% launched literacy courses for adults; 19% has activated vocational trainings for vulnerable groups, including Roma, with the aim of facilitating their job access; and 26% has launched socio-economic inclusion pathways. In its capacity, ANCI is re-doubling its efforts to match the instances of local authorities and central Administration (Ministry of Interior) with the aim to help overcome Roma settlements. In terms of monitoring, evaluation and increasing participation, in the course of 2015, UNAR has been working on a specific website focused on the NRIS, to become an online platform for all relevant stakeholders. Likewise, it is about to launch a specific national Roma Platform, including key stakeholders, in addition to its original governance structure, by which to increase representativeness, as well as the number of regional WGs and local Plans of social inclusion.

Within this framework, UNAR held result-oriented meetings with the following Regional and Local Authorities: Piedmont, Liguria, Tuscany, Emilia Romagna, Sardinia, Latium, Campania, Apulia, Veneto, Sicily, Genoa, Milan, Rovigo, Bologna, Turin, Bari, Palermo, Catania, Rome and Naples. In 2015 Emilia-Romagna Region adopted Act No.11/2015 (passed on July 16, 2015) on Roma inclusion in line with the NRIS.

Needless to say, in parallel with the above activities - considering UNAR's institutional mission - the Office has kept moving forward and/or enhancing previous relevant actions. Thus, as a way of example UNAR has strengthened its Contact Centre. It keeps promoting, *inter alia*, awareness-raising, dissemination, and training activities, aimed at ensuring the effective integration of these Communities by supporting several initiatives, such as Council of Europe's campaigns, twinning and transnational cooperation, as well as initiatives linked to Shoah/Porrajmos, the International Roma Day, the week against violence, the week against racism, CAHROM, FRA, EuRoma, and so forth.

**88. ECRI strongly recommends that the authorities enact a new law or reform the law on access to citizenship (see also paragraph 70) so that no children born in Italy are stateless.**

From a normative standpoint, with regard to better defining the legal status of, among others, Roma, Sinti and Caminanti (hereinafter, RSC) Communities, by Act No. 162/2015 Italy ratified on September 29, 2015, the 1961 UN Convention on the Reduction of Statelessness.

Plus, upon proposal by the then Minister on Integration, Hon. Kyenge, a specific provision has been introduced in the domestic system, which is of relevance, mainly for *de facto* children and youngsters in Italy. In particular Law Decree No. 69/2013, converted into Act No. 98/2013, aimed at simplifying citizenship acquisition for those who have come of age and cannot prove their constant stay in the Italian territory for the past 18 years, due to administrative deficiencies not directly caused by them but by their parents' negligence and/or birth register personnel. In 2013, a +54% of the applications has been granted (101,712), submitted mainly in Northern Italy (72.2%), if compared with Southern Italy and the islands (34.2% and 27.2%, respectively).

In October 2015 the citizenship reform was approved by the Chamber of Deputies. According to the bill, two additional groups of foreigners will be entitled to acquire Italian citizenship: 1) children born in Italy of parents who have a long-term EU residence permit; 2) foreign-born children who arrived in Italy before their twelfth birthday and who have completed at least five years of schooling in Italy. On April 2016, the bill is under discussion by the Senate.

#### **- Integration of the Muslim community**

**91. In this context ECRI draws attention to its GPR No. 5 on combating the intolerance and discrimination against Muslims, recommending that particular attention be directed towards removing unnecessary legal or administrative obstacles to both the construction of sufficient numbers of appropriate places of worship for the practice of Islam and to its funeral rites.**

Please refer to information above provided under the National Action Plan against Racism and the resumption of the National WG on Religions.

## **II. Themes specific to Italy**

### **1. Recommendations of the 4th cycle subject to interim follow-up**

#### **- Take steps to enhance the role and independence of UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)**

92. ECRI has already examined in paragraphs 24 and ff. the action taken on the recommendation concerning UNAR it made to the authorities in its 4th report.

#### **- Ensure that all Roma who may be evicted from their homes enjoy the full protection of the guarantees of international law in such matters**

In 2013 UNAR issued in Italian the UN Guidelines on Forced Evictions, which were sent out to all local administrations. In addition to that, mention has to be made of the recently concluded pilot-project with ANCI, aimed at mapping the various housing solutions, as an essential first step towards a set of policy measures and eventually a sectoral Action Plan, aimed at definitively overcoming the phenomenon of settlements. Within this framework, as above reported, on April 8, 2016, UNAR convened the first meeting of the Inter-institutional Working Group on Housing, including key Municipalities (starting with, Rome, Naples and Milan), ANCI and the Ministries concerned, including the Ministry of Interior, the Ministry for Infrastructures, the Ministry of Health, the Ministry of Education. This meeting falls within the new course of the NRIS, in light of the EU Funds Planning 2014 - 2020, and given the use of racism in public discourse which keeps focusing on Roma (this evaluation was also at the basis of the above-mentioned Observatory that will cover in the next months the local administrative elections), besides resulting from the specific data from UNAR Contact Center on forced evictions.

UNAR is working on a document of analysis/guidelines-like on settlements, evictions and relocation, to be updated in line with the current situation, and with the further aim of elaborating effective strategies, especially to deal with alleged and/or possible cases of discrimination or harassment.

**- Take all necessary steps to ensure that the principle of non-refoulement is fully respected and guarantee access to asylum procedures**

By Legislative Decree of 18 August 2015 No. 142 Italy transposed the EU 2013/32 and 2013/33 Directives on common procedures for granting and withdrawing international protection and on standards for the reception of applicants for international protection respectively.

Italy has fixed 20 July 2019 by Act No. 154/2014 (art. 7) as the deadline date for the codification in a single law of all the existing provisions on asylum.

The number of Territorial Commissions and Sub-Commissions responsible for deciding on refugee status has risen from 20 to 42 and additional 5 sub-commissions are planned to be set up early this year. On the basis of the plan signed between the State and the Regions in 2014, Italy has reached a more balanced distribution of asylum-seekers throughout the country.

By the end of 2015 153.842 migrants and asylum seekers entered Italy. The occasional hostile attitude towards asylum seekers took place mainly in Northern Italy is to be related to political use of matters such as social fears and security concerns due to migratory pressure; on the contrary, in the Southern regions, despite the large concentration of migrants - especially in 2014, nationals have always disclosed a very sympathetic and supportive attitude towards migrants.

Along these lines, the waiting time required for granting the refugee status has been remarkably reduced: according to data registered by the National Commission for the recognition of the refugee status, in 2014 the average time for the decision amounted to 296,35 days; in 2015 the waiting time amounted to 156,81 days while in 2016 the waiting time is expected to be further reduced to 150 (maximum 180 days), in conformity with the provision contained in EU Directive 2013/32.

In 2015 the Territorial Commission and Sub-Commission's members (at present involving a total amount of 430 trained persons) attended special training courses in order to acquire the required expertise for examining the asylum applications, according to Legislative Decree No. 25/2008 (art. 5) and Presidential Decree No. 21/2015(art. 2§2). The main subjects of the training have been the following ones: (initial training) procedural features of the recognition of the international protection; (specialization on line and face to face training) EASO modules on inclusion, Country of origin information, technical interviews.

## **2. Policies to combat discrimination and intolerance aimed at LGBT people**

### **- Legislation**

*105. ECRI recommends that the Italian authorities complete the legislative process for the adoption of a law regulating the relationships of same-sex couples as soon as possible.*

Last February - also in light of two Verdicts from the Constitutional Court (Decisions No. 138/2010 and No. 170/2014) - the Italian Senate approved the so-called *DDL Cirinnà*, entitled "New Unified Text concerning Bills No. 14, 197, 314, 909, 1211, 1231, 1316, 1360, 1745, and 1763", to envisage and introduce the institute of the civil union partnerships for same sex couples. It has been finally approved on May 11, 2015.

Same-sex civil union partnerships will result in a social formation in line with Art.2 of the Italian Constitution.

The civil unions are entered into before a public official in the presence of two witnesses and are recorded in the state civil registry. The partners can decide to take on each other's surname or a combination of the two, in whichever order, for the duration of the civil union. Within the

civil union the partners have a duty to live together under the same roof, and to give each other material and moral support (i.e. assistance in hospital or in prison, organ donation). All property and assets in a civil union are held in common, unless the partners decide otherwise, included the inheritance rules, i.e. the surviving partner gets 50% of the couple's asset and the remainder goes to children (also rules concerning leasing and alimony are granted). The Law does not provide for child adoption.

Italy has adhered to the relevant CoE Programme in accordance with Recommendation CM/Rec(2010)5. In light of this, the relevant National Action Plan has been elaborated and implemented by UNAR, whose participation in the above Programme will continue in the coming years along that path.

The recent legislation on “Good schooling”, adopted in September 2015, provides for the promotion of gender equality and the prevention of gender violence and all forms of discrimination in schools at every level. Programs for pupils, parents and teachers will focus on the prevention of violence and discrimination against women. At the same time great attention has been paid to the fight against bullying and cyber-bullying on all grounds, through various initiatives including the campaign, entitled “*SvitailBullo*” and, more often, during the annual national weeks against Racism and Violence respectively.

#### - Education and awareness

*118. ECRI recommends that the authorities implement in schools at every level, be it in the framework of the implementation of Act No. 107/15 “on good schooling” or in the context of the continuing National LGBT Strategy, measures to promote mutual tolerance and respect at school, regardless of sexual orientation or gender identity. In particular these measures should provide all pupils and students with the information, the protection and the support they need in order to be able to live in harmony with their sexual orientation and their gender identity.*

According to Art. 1§16 of Act No. 107/2015 on “good schooling” the implementation of principles of equal opportunities is provided for by means of promoting, within the school system, education on gender equality, gender violence prevention and countering discrimination. To this scope an ad hoc Technical Working group has been established at the Ministry of Education tasked with the drafting of ad hoc the Guidelines addressed to all the schools to give orientations on activities and initiatives to sensitize pupils and students on the above mentioned topics.

Furthermore the Ministry has launched a web portal on equal opportunities at school (<http://www.noisiamopari.it>), collecting experiences and good practices, with the support of experts and concerned associations. The web portal aims at strengthening the commitments of schools to develop social and personal identity of adolescents approaching to sexual orientation and interpersonal relationships, while countering each form of discrimination and assault against human dignity, homophobia and gender violence.

