



**Pacte international  
relatif aux droits civils  
et politiques**

Distr.  
GÉNÉRALE

CCPR/C/ITA/2004/5  
15 avril 2004

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES  
EN VERTU DE L'ARTICLE 40 DU PACTE

**Cinquième rapport périodique**

**ITALIE\***

[19 mars 2004]

---

\* Le présent rapport est publié sans avoir été soumis aux services d'édition, conformément au souhait exprimé par le Comité des droits de l'homme à sa soixante-sixième session en juillet 1999.

## TABLE DES MATIÈRES

|                                                                                          | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------|
| INTRODUCTION .....                                                                       | 1 - 7              | 7           |
| Établissement du présent rapport .....                                                   | 1 - 3              | 7           |
| Cadre politique .....                                                                    | 4 - 7              | 7           |
| Article 3 - Égalité de droits des hommes et des femmes.....                              | 8 - 18             | 8           |
| Évolution en matière d'égalité des sexes en Italie .....                                 | 9 - 13             | 8           |
| Dans le secteur de l'emploi .....                                                        | 9 - 11             | 8           |
| Dans la famille.....                                                                     | 12 - 13            | 9           |
| Initiatives gouvernementales.....                                                        | 14 - 18            | 9           |
| Article 6 - Droit à la vie.....                                                          | 19 - 23            | 10          |
| Prestations accordées aux victimes du terrorisme et de la criminalité<br>organisée ..... | 19 - 23            | 11          |
| Article 7 - Torture et autre traitement inhumain .....                                   | 24 - 66            | 11          |
| Article 8.....                                                                           | 67 - 68            | 19          |
| Article 9 - Droit à la liberté et à la sécurité de sa personne.....                      | 69 - 94            | 20          |
| Indemnisation pour détention injustifiée .....                                           | 69 - 86            | 20          |
| Mesures restrictives propres à prévenir la violence dans les stades .....                | 87 - 94            | 23          |
| Article 10 - Traitement des prévenus et des condamnés .....                              | 95                 | 24          |
| Conditions d'incarcération des femmes détenues.....                                      | 95                 | 24          |
| Article 12 - Admission des étrangers .....                                               | 96 - 280           | 25          |
| Question de l'immigration légale et illégale en Italie .....                             | 96 - 102           | 25          |
| Ordonnance de programmation des flux migratoires.....                                    | 103 - 108          | 26          |

**TABLE DES MATIÈRES (suite)**

|                                                                                                            | <b>Paragraphes</b> | <b>Page</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------|
| <b>Article 10 (suite)</b>                                                                                  |                    |             |
| Dispositions applicables aux immigrants légaux .....                                                       | 109 - 111          | 27          |
| Flux migratoires en provenance des Balkans.....                                                            | 112 - 130          | 28          |
| Plus précisément : les victimes de la traite .....                                                         | 131 - 183          | 30          |
| Objectifs .....                                                                                            | 131 - 150          | 30          |
| Initiatives et activités.....                                                                              | 151 - 153          | 33          |
| Structures.....                                                                                            | 154 - 155          | 34          |
| Analyse des données .....                                                                                  | 156 - 161          | 34          |
| Stratégies opérationnelles.....                                                                            | 162 - 169          | 35          |
| Permis de résidence pour raisons de protection sociale .....                                               | 170 - 174          | 36          |
| Coopération internationale .....                                                                           | 175 - 183          | 36          |
| Nationaux étrangers au bénéfice d'une protection temporaire .....                                          | 184 - 192          | 37          |
| Dispositions législatives .....                                                                            | 185 - 186          | 37          |
| Protection temporaire au cours de la récente crise des Balkans...                                          | 187 - 192          | 38          |
| Requérants d'asile et réfugiés .....                                                                       | 193 - 280          | 38          |
| Dispositions législatives .....                                                                            | 193 - 198          | 38          |
| Reconnaissance de la qualité de réfugié.....                                                               | 199 - 200          | 39          |
| Obstacles .....                                                                                            | 201                | 40          |
| Procédure.....                                                                                             | 202 - 206          | 40          |
| État chargé de statuer sur la demande .....                                                                | 207 - 214          | 41          |
| Type d'assistance à laquelle les requérants ont droit en attendant qu'il soit statué sur leur demande..... | 215 - 223          | 41          |
| Programme de mesures de soutien .....                                                                      | 224 - 227          | 43          |
| En cas de rejet.....                                                                                       | 228 - 230          | 44          |
| Perte de la qualité de réfugié .....                                                                       | 231 - 233          | 44          |

**TABLE DES MATIÈRES (suite)**

|                                                                                   | <b>Paragraphes</b> | <b>Page</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------|
| Article 12 (suite)                                                                |                    |             |
| Expulsion de réfugiés .....                                                       | 234 - 235          | 45          |
| Projet de loi sur l'asile.....                                                    | 236 - 239          | 45          |
| Contrôles aux frontières et immigration clandestine .....                         | 240 - 241          | 45          |
| Politique d'intégration .....                                                     | 242 - 262          | 46          |
| Centres de séjour et d'assistance temporaires.....                                | 263 - 277          | 49          |
| Planification et phase de démarrage – 1998.....                                   | 266 - 267          | 49          |
| Centres de séjour temporaire et d'assistance – 1999-2002 .....                    | 268 - 277          | 49          |
| Utilisation des centres de séjour et d'assistance temporaires .....               | 278 - 280          | 51          |
| Article 13 - Expulsion des étrangers .....                                        | 281 - 296          | 52          |
| Expulsion des étrangers .....                                                     | 281 - 289          | 52          |
| Dispositions relatives à la surveillance et aux contrôles aux frontières          | 290 - 294          | 53          |
| Rapatriement d'étrangers illégaux dans leur pays d'origine.....                   | 295 - 296          | 54          |
| Article 14 - Garanties d'un procès équitable.....                                 | 297 - 330          | 54          |
| Évolution de la législation italienne.....                                        | 297 - 300          | 56          |
| Données sur la criminalité en Italie.....                                         | 301 - 329          | 56          |
| Problème des organisations criminelles étrangères .....                           | 313 - 324          | 58          |
| Situation dans les prisons.....                                                   | 325 - 326          | 60          |
| Considérations sur la toxicomanie .....                                           | 327 - 329          | 60          |
| Mesures de protection des victimes d'extorsion et de pratiques<br>usuraires ..... | 330   61           |             |
| Article 15 .....                                                                  | 331 - 333          | 61          |
| Décriminalisation d'infractions mineures.....                                     | 331 - 333          | 61          |
| Article 17 - Droit au respect de la confidentialité .....                         | 334 - 343          | 62          |
| Traitement des données personnelles.....                                          | 334 - 335          | 62          |

**TABLE DES MATIÈRES (suite)**

|                                                                                                                                                                                          | <b>Paragraphes</b> | <b>Page</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------|
| Article 17 (suite)                                                                                                                                                                       |                    |             |
| Règles additionnelles pour la protection de la vie privée .....                                                                                                                          | 336 - 343          | 62          |
| Article 18 - Liberté de pensée, de conscience et de religion .....                                                                                                                       | 344 - 358          | 64          |
| Législation relative à la liberté de religion.....                                                                                                                                       | 344 - 352          | 64          |
| Accords passés avec des cultes autres que l'Église catholique.....                                                                                                                       | 353 - 358          | 66          |
| Article 23 - Famille .....                                                                                                                                                               | 359 - 384          | 69          |
| Mesures de soutien à la maternité et à la paternité .....                                                                                                                                | 359 - 363          | 69          |
| Développement des services en faveur de la petite enfance .....                                                                                                                          | 364 - 366          | 70          |
| Soutien aux familles.....                                                                                                                                                                | 367 - 368          | 70          |
| Régime fiscal .....                                                                                                                                                                      | 369 - 373          | 71          |
| Transferts monétaires.....                                                                                                                                                               | 374 - 375          | 71          |
| Politique du logement .....                                                                                                                                                              | 376 - 378          | 72          |
| Familles et charges.....                                                                                                                                                                 | 379 - 383          | 72          |
| Autres initiatives s'inscrivant dans la politique de la famille .....                                                                                                                    | 384                | 73          |
| Article 24 - Protection des mineurs.....                                                                                                                                                 | 385 - 453          | 75          |
| Promotion des droits et des chances des enfants et des adolescents.....                                                                                                                  | 385 - 405          | 74          |
| Lois contre les abus sexuels et l'exploitation de la prostitution,<br>de la pornographie et du tourisme sexuel impliquant des enfants,<br>en tant que formes nouvelles d'esclavage ..... | 406 - 412          | 77          |
| Prostitution infantine .....                                                                                                                                                             | 413 - 420          | 78          |
| Autres initiatives législatives .....                                                                                                                                                    | 421                | 79          |
| Délinquance juvénile .....                                                                                                                                                               | 422 - 443          | 80          |
| Adoptions internationales .....                                                                                                                                                          | 444 - 447          | 83          |
| Protection des enfants handicapés .....                                                                                                                                                  | 448 - 453          | 84          |
| Article 25 - Participation à la conduite des affaires publiques.....                                                                                                                     | 454 - 477          | 85          |
| Participation des femmes .....                                                                                                                                                           | 454 - 467          | 85          |

**TABLE DES MATIÈRES (suite)**

|                                                 | <b>Paragraphes</b> | <b>Page</b> |
|-------------------------------------------------|--------------------|-------------|
| Article 25 ( <i>suite</i> )                     |                    |             |
| Participation des personnes âgées .....         | 468 - 473          | 87          |
| Participation des jeunes.....                   | 474 - 477          | 88          |
| Article 26 - Égalité et non-discrimination..... | 478 - 487          | 89          |
| Article 27 - Protection des minorités.....      | 488 - 500          | 90          |

**Annexes statistiques**

1. Étrangers résidant légalement au 31.12.2002
2. Étrangers résidant légalement au 31.12.2002, selon le motif du séjour
3. Étrangers aidés et expulsés (1<sup>er</sup>.1.2002 – 31.12.2002)
4. Étrangers notifiés et expulsés (2001 et 2002)
5. Centres de rétention temporaire (1<sup>er</sup>.1.2002 – 31.12.2002)
6. Procédures engagées au civil (2001 et premier semestre de 2002)
7. Procédures engagées au pénal (premier semestre de 2002)
8. Personnes détenues dans des établissements correctionnels et de prévention (premier semestre de 2003)
9. Catégories de détenus et crimes et délits dont ils sont inculpés (premier semestre de 2003)
10. Rapport sur la loi No 189/2002

## INTRODUCTION

### Établissement du présent rapport

1. Comme les précédents, le présent rapport a été établi dans le cadre des activités institutionnelles du Comité interdépartemental des droits de l'homme, créé en 1978 par le Ministre des affaires étrangères, qui réunit les représentants des ministères intéressés par les différentes questions traitées dans le Pacte, ainsi que des membres d'organes ou d'associations et des universitaires spécialisés dans le domaine des droits de l'homme. Le Comité a mis sur pied un groupe de travail spécial qui a permis au secrétariat de rédiger un projet de rapport, lequel a été approuvé par le Comité en session plénière. Le rapport a été distribué aux ONG pour commentaires et observations.
2. Pour élaborer le rapport, il a été tenu compte des observations et recommandations formulées par le Comité des droits de l'homme à l'occasion de l'examen du rapport précédent.
3. Le rapport, a-t-on pensé, devrait comprendre deux parties, dont la première serait consacrée au suivi de certaines des recommandations précédentes. Il a été jugé utile, sur certains points, de renvoyer le lecteur au débat sur tel ou tel problème particulier abordé dans la seconde partie, qui dresse le tableau de la mise en oeuvre des dispositions du Pacte en Italie de 1998 à 2001. Dans cette seconde partie, l'accent a été mis tout spécialement sur la politique gouvernementale menée dans chacun des secteurs visés par le Pacte, et notamment sur les différents plans nationaux adoptés en 2001. Il a aussi été tenu compte des nouveaux textes de lois pertinents et des pratiques et procédures administratives.

### Cadre politique

4. Suite aux élections du 13 mai 2001, le pouvoir est passé du centre-gauche (connu sous le nom d' « *Ulivo* », la Coalition de l'olivier) à la coalition de centre-droit qui, sortie victorieuse des urnes, a mis immédiatement en place le deuxième gouvernement Berlusconi. Au lendemain de sa nomination, le gouvernement a présenté un programme d'action global, « le plan des cent jours », qui comprend un ensemble de mesures complexes et variées.
5. Dans le secteur économique, la loi No 383 du 18 octobre 2001 relative aux « mesures initiales de rétablissement de l'économie » (la loi « Tremonti *bis* ») était censée relancer l'économie notamment par des mesures d'incitation fiscale aux investissements. Ces incitations aux investissements et au développement prévoient entre autres un crédit fiscal équivalent à l'impôt versé par les entreprises sur les bénéfices distribués aux actionnaires afin d'encourager la capitalisation des entreprises.
6. Dans le secteur de l'administration publique, considéré comme stratégique pour accroître la compétitivité économique de l'Italie dans le monde, le gouvernement se propose d'introduire une série de principes élémentaires, d'efficacité, de rationalité, de simplification, d'accessibilité, de transparence et de qualité du service entre autres. Le processus de réforme s'articulera autour de l'innovation technologique, de la restructuration des procédures administratives et autres formalités et de la formation du personnel.

7. En l'absence de faits nouveaux importants dans les domaines en question, le présent rapport passera sous silence les articles premier, 2, 4, 5, 11, 16, 20, 21 et 22. Il s'attachera plus particulièrement aux questions liées à la présence d'étrangers en Italie, vu l'importance qu'elles revêtent désormais dans le secteur social.

### **Article 3**

#### **Égalité de droits des hommes et des femmes**

*Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte.*

8. L'égalité pleine et entière des hommes et des femmes, l'un des objectifs clefs du gouvernement, est recherchée aussi par la Cour constitutionnelle qui, surtout ces dernières années, a eu à statuer à plusieurs reprises en la matière. La réalisation de la pleine égalité touche différents aspects de la vie publique, civile et sociale du pays.

#### **Évolution en matière d'égalité des sexes en Italie :**

##### **Dans le secteur de l'emploi**

9. En ce qui concerne le développement du rôle de la femme et la reconnaissance d'une égalité authentique sur le lieu de travail, il faut garder les faits suivants à l'esprit : de 1993 à 1998, le nombre de femmes occupant un emploi et le nombre de femmes au chômage ont tous deux augmenté ; le taux d'activité des femmes qui ne souhaitent plus quitter le monde du travail lorsqu'elles se marient ou donnent naissance à leur premier enfant grimpe tandis que les pressions qu'elles exercent sur le marché du travail se renforcent. Le nombre de femmes hautement qualifiées (chefs d'entreprise, membres de professions libérales, partenaires de coopératives, dirigeantes) est à la hausse, alors que le nombre de femmes pratiquant un métier manuel ou agricultrices est en chute. Dans le même temps, on note aussi une augmentation du nombre de femmes occupant un emploi de bureau ou travaillant dans le secteur des services en plein développement (et qui prend de plus en plus de poids).

10. Ces tendances positives s'opposent aux difficultés non négligeables rencontrées par les femmes sur le marché du travail. Selon les données officielles de l'emploi, les jeunes femmes de 15 à 24 ans, plus que les hommes du même âge, restent nombreuses à connaître le chômage. En Italie du sud, 64,5 % des jeunes femmes en âge de travailler sont au chômage, contre 51 % des hommes. Pour les groupes d'âge plus avancé, le taux de chômage est là encore plus élevé pour les femmes que pour les hommes. Enfin, davantage de femmes exercent une activité non déclarée et travaillent selon des modalités flexibles et atypiques. Dans le cas des très jeunes femmes, la flexibilité semble être subie plutôt qu'activement recherchée, qu'il s'agisse d'un travail temporaire à temps partiel ou d'un emploi de durée déterminée. Les nouveaux emplois offerts ont tendance à être précaires et offrent une maigre protection sociale.

11. Ces derniers temps, la promotion de l'esprit d'entreprise chez la femme a été particulièrement valorisée : c'est à ce titre que l'on a débloqué le financement envisagé dans la loi No 215, puis lancé une campagne d'information multimédias, créé un « observatoire », ouvert un service de consultations téléphoniques gratuites et d'autres structures destinées à faciliter l'accès des femmes non seulement à ce financement, mais aussi à tous les autres instruments disponibles

pour soutenir les petites entreprises, assurer une formation/des consultations, l'accès au crédit, la simplification des procédures de création d'entreprise et encourager et conseiller les femmes dès la planification de leur projet jusqu'à ce qu'il prenne corps et se développe. Il faudrait aussi noter que la loi No 191 du 16 juin 1998 instaurait la possibilité du télétravail pour les hommes et les femmes employés dans l'administration.

### **Dans la famille**

12. Dans la vie des femmes qui travaillent et sont mères de famille, les tâches ménagères occupent un rôle de premier plan, leur laissant peu de temps libre. La situation est l'inverse dans le cas des hommes qui travaillent et sont pères de famille, le temps libre occupant une place centrale tandis que les tâches ménagères sont secondaires. Plus de la moitié des femmes actives avec enfants travaillent plus de 60 heures par semaine (travail rémunéré et responsabilités parentales conjugués), plus d'un tiers travaillant plus de 70 heures par semaine. La situation des hommes est tout à fait différente : seulement 15 % d'entre eux travaillent 60 heures par semaine ou plus entre le travail rémunéré et les tâches familiales. Seulement 21,4 % des pères d'enfants âgés de moins de 2 ans s'occupent quotidiennement de leurs enfants. Les mères célibataires passent en moyenne 2 heures de moins par jour aux tâches familiales que les femmes mariées avec enfants.

13. En ce qui concerne l'égalité des hommes et des femmes dans la répartition des tâches et responsabilités familiales, il y a lieu de noter la nouvelle loi de congé parental adoptée le 8 mars 2000. Elle prévoit un congé pour les parents d'enfants de moins de 8 ans et facilite les congés d'études, veille à ce que le père comme la mère tirent parti des périodes de congé et offre une aide aux membres de familles en difficulté. Des subventions sont aussi envisagées en faveur des entreprises qui appliquent des dispositions contractuelles favorables aux employés et à la famille, telles que temps partiel réversible, télétravail, horaire flexible et crédit d'heures. Une nouvelle loi sur le temps partiel et le travail atypique vient aussi d'être adoptée.

### **Initiatives gouvernementales**

14. Afin d'accélérer l'élimination des obstacles restants sur la voie de l'égalité pleine et entière des hommes et des femmes et d'envisager sous un jour nouveau les questions de défense, de maintien de la paix et de règlement non violent des conflits, le gouvernement a proposé deux nouvelles mesures importantes :

a) le service militaire volontaire pour les femmes (par la loi d'habilitation No 380 du 20 octobre 1999). Cette loi ouvre aux femmes l'accès à tous les postes, y compris opérationnels et à tous les niveaux de carrière dans des conditions d'égalité absolue. Elle est assortie de sauvegardes liées à la maternité et prévoit le réexamen des règles générales de recrutement pour permettre aux hommes d'assumer leurs responsabilités parentales. À ce jour, 21 000 femmes âgées de 17 à 25 ans ont demandé à entrer dans les forces armées.

b) l'accès des femmes au service civil (le projet de loi A.S. No 4408, dont le Sénat est actuellement saisi). Cette disposition a pour objectif d'instituer un service civil national accessible aux femmes sur la base du volontariat ainsi qu'aux jeunes hommes en lieu et place du service militaire. Des projets pilotes de service civil volontaire pour les jeunes femmes sont déjà mis en oeuvre dans plusieurs villes, coordonnés par le ministère des affaires sociales.

15. Le Ministre de l'égalité des chances a présenté un projet de loi visant à lutter contre la discrimination et pour la promotion de l'égalité des chances (A.C. No 6582), dont le but est de faire appliquer sans réserve le principe de l'égalité conformément à l'article 3 de la Constitution, à la lumière du nouvel article 13 du Traité d'Amsterdam. Ce texte vise toutes les causes de discrimination évoquées dans ces dispositions : différences motivées par le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions personnelles, l'opinion politique, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle, la situation personnelle ou sociale.

16. La législation proposée a pour objectif de donner à toutes les personnes qui, pour une raison quelconque, ont fait l'expérience d'une discrimination, la possibilité d'engager d'urgence une action en justice pour en supprimer les effets. Il est aussi envisagé d'adopter des mesures positives pour promouvoir l'égalité des chances, surtout dans l'emploi, pour lutter contre tous les facteurs d'inégalité.

17. Une proposition de loi émanant du Parlement et portant « dispositions pour la prévention et l'élimination de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle » (A.C. No 5865) devrait supprimer toute référence explicite à l'orientation sexuelle, qui est l'un des obstacles qui demeure sur la voie de la pleine affirmation du principe d'égalité. Dans la législation italienne, il n'existe actuellement aucune disposition positive tendant à empêcher l'orientation sexuelle de servir de facteur de discrimination.

18. En 1999, le Ministère de l'égalité des chances a organisé une conférence sur l'expérience des familles *de facto*, leurs problèmes et les dispositions législatives applicables, et tout particulièrement les droits et les problèmes des couples homosexuels ; plus généralement les participants ont débattu de l'évolution des modèles et styles de vie familiaux en tant que facteurs à prendre en considération dans la lutte menée par les autorités judiciaires et administratives contre la discrimination et pour l'instauration de l'égalité des chances pour tous.

## **Article 6**

### **Droit à la vie**

1. *Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie.*

2. *Dans les pays où la peine de mort n'a pas été abolie, une sentence de mort ne peut être prononcée que pour les crimes les plus graves, conformément à la législation en vigueur au moment où le crime a été commis et qui ne doit pas être en contradiction avec les dispositions du présent Pacte ni avec la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Cette peine ne peut être appliquée qu'en vertu d'un jugement définitif rendu par un tribunal compétent.*

3. *Lorsque la privation de la vie constitue le crime de génocide, il est entendu qu'aucune disposition du présent article n'autorise un Etat partie au présent Pacte à déroger d'aucune manière à une obligation quelconque assumée en vertu des dispositions de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.*

4. *Tout condamné à mort a le droit de solliciter la grâce ou la commutation de la peine. L'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine de mort peuvent dans tous les cas être accordées.*

5. *Une sentence de mort ne peut être imposée pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de 18 ans et ne peut être exécutée contre des femmes enceintes.*

6. *Aucune disposition du présent article ne peut être invoquée pour retarder ou empêcher l'abolition de la peine capitale par un Etat partie au présent Pacte.*

### **Prestations accordées aux victimes du terrorisme et de la criminalité organisée**

19. Le législateur italien a cherché à fournir une aide, par le biais d'une série de prestations financières et autres (dans le domaine de l'emploi, l'exonération de frais médicaux et autres, l'octroi de bourses d'études, etc.) à toutes les personnes (et aux membres de leur famille) grièvement blessées ou décédées, victimes innocentes du terrorisme ou de la criminalité organisée de type mafieux.

20. À cet égard, une série de dispositions législatives (loi No 466 du 13 août 1980, loi No 302 du 20 octobre 1990 et loi No 407 du 23 novembre 1998) ont été prises, qui régissent les aspects administratifs des procédures à suivre, les types de prestations et les conditions à remplir pour en bénéficier.

21. Au cours des cinq dernières années (1998-2002), ces prestations financières se sont élevées à 42 625 648 661 liras, soit 2 014 310, 329 €.

22. Suite à l'entrée en vigueur de la loi No 407/1999, telle qu'elle a été modifiée et complétée par la loi No 388 du 23 décembre 2000, 751 rentes viagères d'un montant de 4 506 000 000 liras, soit 2 327 154, 783 € ont été accordées.

23. Il faudrait souligner que l'article 82 de la loi No 388/2000 a étendu la possibilité d'accorder une rente viagère (versée chaque mois) aux membres survivants de la famille des victimes de la criminalité organisée de type mafieux ; comme la loi No 407/1998 l'envisage, cette prestation n'était jusque là servie qu'aux victimes du terrorisme et à leur famille.

### **Article 7**

#### **Torture et autre traitement inhumain**

*Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique.*

#### **« Les événements de Naples »**

24. Les 15, 16 et 17 mars 2001, Naples a accueilli le « Troisième forum mondial » organisé par le Gouvernement italien en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, l'OCDE, l'Union européenne et plusieurs fondations et centres universitaires italiens et internationaux.

Le 17 mars, a eu lieu la manifestation nationale de clôture, à laquelle ont participé environ 7 000 personnes.

25. Dès le début, plusieurs incidents caractéristiques d'un climat d'intolérance ont éclaté. Le plus grave s'est produit sur la place Municipio où la police s'était massée et où un groupe d'émeutiers s'est mis à lancer quantité de pierres et objets contondants divers.

26. Soucieuse de maintenir les manifestants sous contrôle, la police a chargé à plusieurs reprises et permis ainsi à la situation de revenir lentement à la normale.

27. La police a arrêté un certain nombre de manifestants et pris les mesures nécessaires en vue de leur inculpation et de leur placement en détention.

28. À ce jour, plusieurs procédures criminelles sont toujours pendantes devant le bureau du procureur de Naples, y compris contre des fonctionnaires de la Polizia di Stato (police de l'État) soupçonnés d'avoir molesté des manifestants. Le 26 mai 2003, le bureau du procureur de Naples a demandé que les personnes inculpées passent en jugement.

29. Sur mandat d'assignation à domicile délivré par le magistrat instructeur du tribunal de Naples, les policiers mis en cause ont été suspendus à titre de précaution à compter du 26 avril 2002, conformément à l'article 9.1 du décret présidentiel No 737/1981. Par une disposition du 11 mai 2002 qui faisait suite à l'annulation, le même jour, du mandat d'assignation à domicile par la chambre d'appel du tribunal, ces mêmes policiers ont été rétablis dans leurs fonctions, conformément à l'article 9.3 du décret présidentiel No 737/1981, dès le lendemain de leur libération.

30. Les procédures criminelles sont toujours en instance.

#### **« Les événements de Gênes »**

31. Les 19, 20 et 21 juillet, Gênes a abrité le Sommet du G8. Des événements particulièrement graves se sont produits au cours des manifestations organisées à cette occasion.

32. Les extraits suivants du rapport final de l'enquête menée par la Commission mixte (qui a tenu ses délibérations dans le cadre de la première commission permanente du Sénat) à laquelle ont été transmis les résultats de l'enquête administrative diligentée par le Ministre, retracent bien ce qui s'est passé.

33. L'enquête préliminaire ouverte pour déterminer si des membres de la police s'étaient rendus pénalement responsables de violences à l'encontre des manifestants est toujours en cours au bureau du procureur de Gênes.

#### **19 juillet**

34. Au plan de l'ordre public, aucun incident majeur ne s'est produit le 19 juillet : le défilé des « *Migrantes* » organisé par le Forum social de Gênes s'est dispersé pacifiquement et sans incident. Cet événement, qui avait attiré de nombreux manifestants, s'est déroulé dans une atmosphère sereine et selon les prévisions, en même temps que la manifestation des femmes

iraniennes. Plusieurs incidents violents ont éclaté le soir : le siège provincial des carabinieri du Forte San Giuliano a été la cible de jets de pierres et d'actes de vandalisme.

## 20 juillet

35. Les 20 et 21 juillet, l'intention de faire preuve de mansuétude en matière de maintien de l'ordre s'est heurtée à des provocations massives, résultat de la fusion – que les organisateurs n'avaient pas empêchée – d'une foule d'environ 10 000 manifestants violents avec les marcheurs pacifiques. Il s'est avéré impossible de séparer les manifestants violents des non violents. Les incidents ont aussi été provoqués par des groupes de casseurs en noir (« le bloc noir »), qui s'étaient infiltrés parmi les manifestants pacifiques. Selon les déclarations de représentants de la police, ces infiltrations ont eu lieu pendant la manifestation et ont en partie dégénéré en échauffourées de rue et sous forme de tentatives, de la part de certains manifestants, de renverser les barricades érigées pour protéger la « zone rouge ».

36. La police a commencé à charger contre les manifestants alors qu'ils traversaient une zone non interdite (le carrefour de la rue Tolemaide et du Corso Torino), mais qui se trouve à proximité de la place Verdi, où le défilé devait se disperser selon les instructions prises le 19 juillet par le *questore* (chargé de la force de police et de l'ordre public).

37. Il ressort toutefois du rapport officiel établi par l'officier de police responsable du quartier et de la déclaration faite par le *questore*, M. Colucci, à l'audience, que les unités de police arrivées rue Tolemaide suite à un rapport de la salle radio les informant d'échauffourées avant même l'arrivée de la manifestation, ont été la cible d'un déluge de cocktails Molotov et de pierres et que les premiers rangs des manifestants, pour la plupart des intrus munis de moyens de protection divers, mettaient le feu à des pneus et des véhicules. Les incidents avaient éclaté avant même que le défilé n'atteigne la place Verdi dans l'intention manifeste de forcer le passage des limites établies. Lors de son audition, le Ministre Scajola a informé la Commission d'une enquête administrative menée par le ministère lui-même pour faire la lumière sur le déroulement précis des événements décrits plus haut.

38. Les événements dramatiques de la place Alimonda où Carlo Giuliani a trouvé la mort, se sont déroulés dans ce climat d'échauffourées entre groupes de manifestants violents et policiers au cours de l'après-midi du 20 juillet.

39. Un contingent d'une centaine de carabinieri qui était intervenu rue Caffa pour aider d'autres unités déjà engagées dans le quartier, s'est trouvé encerclé par des groupes de manifestants et a été contraint de battre en retraite dans le désordre vers la place Alimonda. Sur la place, deux jeeps de carabinieri qui devaient apporter un soutien logistique aux unités ont été isolées par le groupe des manifestants et attaquées. Un véhicule a réussi à s'échapper, alors que l'autre se retrouvait bloqué et était la cible d'une violente agression. L'un des carabinieri à bord du véhicule, assiégé par des dizaines de manifestants, a fait feu sur un manifestant, Carlo Giuliani, et l'a tué. Ce dernier était sur le point de lancer un extincteur sur le carabinier qui avait reçu un coup violent à la tête, asséné par un autre manifestant armé d'une barre de fer. S'agissant de cet épisode particulier, et étant donné que l'affaire est toujours pendante devant le tribunal qui devra se prononcer sur les responsabilités individuelles des personnes en cause, la Commission mixte a axé son attention sur l'ensemble des circonstances qui ont abouti à ce tragique événement.

## 21 juillet

40. Le 21 juillet, des accrochages, accompagnés de dommages aux immeubles privés, commerces, véhicules et mobilier de rue, ont à nouveau mis aux prises manifestants et policiers.

41. De fortes tensions se sont produites quand la tête du cortège a rencontré un groupe d'une centaine de personnes qui affrontaient la police, provoquant des incidents, l'utilisation de gaz lacrymogènes et des charges de la part de la police. Au cours de la manifestation, la police a fouillé plusieurs camionnettes soupçonnées de contenir des objets susceptibles de servir d'armes et dans certains cas a confisqué le matériel et procédé à des arrestations.

42. Après le défilé final du Forum social de Gênes, en raison des affrontements violents qui avaient eu lieu, le *questore* de Gênes a pris des dispositions pour que des patrouilles aient lieu dans la zone considérée.

43. Sur la base des informations qui parvenaient, il a été convenu que la DIGOS (Division d'investigations générales et d'opérations spéciales) et la brigade mobile avec le concours d'une unité chargée de la sécurité des locaux en question, procèderaient à une perquisition dans l'école Pertini (anciennement Diaz) rue Battisti. L'opération a débuté vers 23h30-minuit. Plusieurs versions ont été données de la descente de police en ce qui concerne la succession des faits et les lieux effectivement fouillés. En même temps, des agents de la police de l'État ont effectué une descente dans les locaux de l'école Pascoli-Diaz qui abritait le centre de presse et le siège du Forum social de Gênes, ainsi qu'une salle des premiers secours pour les personnes blessées lors des manifestations, située juste en face du bâtiment qui était fouillé. Au dire du président de la Fédération de la presse nationale italienne, Serventi Longhi, la police avait touché au matériel qui se trouvait dans ces locaux et l'avait endommagé.

44. Suite à la perquisition, des armes, des objets qui pouvaient servir d'armes et du matériel que, selon le rapport d'enquête, on pouvait attribuer aux groupes marginaux les plus violents responsables des graves incidents qui avaient eu lieu à Gênes lors du sommet du G8, ont été saisis.

45. À la fin de l'opération, 93 personnes ont été arrêtées, dont trois journalistes. Au cours de l'opération menée à l'école Pertini-Diaz, bon nombre des personnes présentes dans le bâtiment et 17 agents de police, dont 15 de la brigade mobile, ont été blessées ; 62 personnes ont été arrêtées. Cet épisode est peut-être celui qui illustre le mieux les défaillances de l'organisation et les carences opérationnelles apparues au cours d'un événement international de cette ampleur.

46. Lors de sa réunion du 12 juin 2001, la commission provinciale pour l'ordre public et la sécurité, qui devait décider des modalités selon lesquelles la police procéderait pour héberger les individus arrêtés au cas où des désordres se produiraient pendant le Sommet, a décidé d'installer à Gênes des centres d'enregistrement et de soins médicaux dans des locaux situés à une certaine distance des endroits où devaient avoir lieu les manifestations, les détenus devant être transférés ultérieurement vers des prisons hors de la ville.

47. Cette décision s'expliquait par la nécessité d'éviter de faire appel aux prisons génoises, situées en pleine ville, où plusieurs manifestations étaient prévues. Il a aussi été décidé de mettre en place deux autres centres, l'un dans la caserne des carabinieri du Forte San Giuliano pour les

individus arrêtés par les carabinieri et l'autre dans la caserne de Bolzaneto de la brigade mobile de la police de l'État pour ceux arrêtés par les autres forces de police. L'un et l'autre ont été qualifiés dans une ordonnance du Ministre de la justice datée du 12 juillet 2001, de « sites utilisés à des fins de détention comme annexes des centres d'enregistrement et de soins médicaux des *case circondariali* [maisons d'arrêt hébergeant des personnes en attente de jugement ou condamnés à de courtes peines] de Pavie, Voghera, Vercelli et Alessandria et la prison d'Alessandria ». Cette ordonnance précise que « la gestion administrative des activités relevant de la compétence du service pénitentiaire dans les structures susmentionnées est à la charge de la direction de la prison de Gênes-Pontedecimo, comme prévu par le directeur du bureau de coordination du G8 de l'administration pénitentiaire ».

48. Pendant le temps où il a été en service, le centre de Bolzaneto a abrité 222 personnes au total. Des équipes détachées de la brigade mobile sont venues renforcer le personnel pénitentiaire, mais uniquement en dehors des bâtiments utilisés pour loger les détenus ; elles ont prêté main-forte à leurs collègues pour transférer les détenus vers les prisons. Après le 24 juillet, cette structure n'a plus servi à des fins de détention comme annexe des centres d'enregistrement et de soins médicaux. À partir du 26 juillet, les quotidiens ont commencé à publier des témoignages de première main sur les violences et les incidents dont les détenus avaient été victimes dans ce centre. Aussi tant le Ministre de la justice que le chef de la police ont ordonné l'ouverture d'une enquête. Le 30 juillet et le 4 septembre, deux rapports ont été soumis respectivement au chef de la police et au Ministre de la justice. (Le deuxième rapport a été établi par la commission d'inspection créée le 2 août pour enquêter sur les « actes de violence physique et psychologique que des agents de l'administration pénitentiaire auraient infligés à des individus écroués à la prison de Gênes-Bolzaneto ». Le premier projet de rapport retrace dans le détail le mode de fonctionnement de la prison et évoque 11 cas de violences dont la presse a fait état ou qui ont été rapportés par des détenus, ainsi que d'autres dont une infirmière en poste à Bolzaneto a été témoin.)

## Conclusions

49. Le rapport d'enquête dont on a reproduit ici plusieurs extraits conclut par une série de constatations de la Commission mixte.

50. De façon générale, la Commission a souligné le succès du Sommet du G8 à Gênes. Le Sommet a atteint tous ses objectifs quant au fond, du point de vue des aspects administratifs et logistiques, de la sécurité et de l'ordre public, en dépit de certaines carences au plan de l'organisation que l'on pouvait attribuer au gouvernement précédent (formation du personnel de police et relations avec les mouvements anti-mondialisation).

51. Cette réussite était à mettre au compte de la décision du gouvernement Berlusconi de s'en tenir à l'ordre du jour dressé par le gouvernement Amato, tout en le développant et en le complétant. Le gouvernement a aussi suivi plusieurs recommandations du Président de la République et décidé de faire participer les pays pauvres de la planète aux initiatives conçues pour leur venir en aide, protéger les droits de l'homme et défendre l'environnement. Les pays qui ont participé au Sommet ont donné leur accord à ce choix des questions à traiter qui représentait au départ une proposition de travail italienne avant de déboucher sur les conclusions politiques du Sommet lui-même.

52. Il faudrait relever que, pour la première fois, les questions jugées comme méritant l'attention d'un sommet du G8 n'étaient pas éloignées de celles qui inspirent les éléments vraiment pacifiques des groupes anti-mondialisation, fait qui suscite l'espoir d'un dialogue constructif à l'avenir.

53. À la lumière des différentes auditions et des données recueillies, la Commission mixte a souligné que le Forum social de Gênes était un mouvement composite comprenant :

a) une aile pacifiste non violente, constituée principalement de mouvements inspirés par le christianisme et dont l'objectif est de donner la parole aux pauvres de la planète face aux processus de mondialisation de l'économie ;

b) une aile « politisée » qui adopte des positions allant de l'idée de fomenter des troubles en tant que violations symboliques au sabotage des processus de prise de décisions (dans le cas de Gênes, le mot d'ordre était de « pénétrer dans la zone rouge ») ;

c) une aile violente formée par un bon nombre d'éléments de l'aile politisée (par exemple les « tuniques blanches » et les groupes du centre social), qui se livrent à des agressions graves contre les représentants des institutions et cherchent à justifier ce comportement en instrumentalisant et en déformant la notion de désobéissance civile.

54. À ces groupes, il faut en ajouter d'autres inspirés par la tactique de guérilla, dont la philosophie fondée sur le sabotage se traduit en attaques destinées à causer de vrais dommages, rechercher la confrontation directe et causer l'insurrection dans les rues (par exemple, les casseurs en noir). Dans une situation de cette nature, la ligne choisie par le gouvernement Berlusconi et les mesures prises par la police – selon la Commission mixte – étaient du point de vue du maintien de l'ordre, indubitablement positives.

55. Le gouvernement Berlusconi s'est fixé lui-même pour objectif d'engager le dialogue avec le Forum social de Gênes pour permettre au Sommet du G8 de travailler sans problèmes et sauvegarder pleinement le droit d'autrui d'exprimer et de manifester pacifiquement son désaccord. Dans cet esprit, des crédits ont été ouverts pour fournir des facilités au Forum social de Gênes et la police a reçu des instructions précises censées lui permettre de gérer les problèmes de maintien de l'ordre avec modération et fermeté. C'est ce qui a conduit à l'engagement de défendre la « zone rouge » aussi efficacement que possible en déployant un grand nombre de policiers et en contrôlant la bonne marche des manifestations, lesquelles, lorsqu'elles se tenaient dans le calme, se sont déroulées comme prévu.

56. La police n'a pas ménagé ses efforts et, ce faisant, a payé un lourd tribut, notamment en ce qui concerne la sécurité physique de ses agents. On ne saurait nier les défaillances et la confusion en matière de coordination, mais il ne faut pas perdre de vue que la police a eu à faire à 6 - 9 000 individus violents (sur un total de 200 000 personnes (selon le Ministère de l'intérieur) ou de 300 000 (selon le Forum social de Gênes)) Elle s'est trouvée face à l'explosion d'une véritable guérilla urbaine qui a pris des formes diverses et, vu sa radicalité et le fait qu'elle s'est développée au sein de manifestations de masse, aurait pu se solder par un bilan beaucoup plus lourd.

57. Effectivement, tout au long du Sommet du G8, l'aile violente et subversive des manifestants a profité de la tolérance dont faisait preuve le mouvement pacifique. Ce dernier n'a rien fait pour signaler, isoler ou expulser les éléments violents et subversifs qui ont eu toute liberté pour se déplacer avec les défilés ou marcher à leur tête ou, la plupart du temps, se dissimuler dans le corps même du cortège.

58. Les forces de l'ordre, exposées à des attaques déloyales et empêchées d'intervenir, se sont donc retrouvées dans l'impossibilité de recourir aux techniques éprouvées qui sont les leurs pour contrôler les défilés, empêcher les troubles, isoler les éléments violents et protéger les manifestants pacifiques. L'instrumentalisation et la distorsion de la notion de désobéissance civile par des éléments violents ont fini par entraîner nombre des manifestants non violents dans des comportements qui ont incité la police à riposter, au détriment de l'esprit pacifique, profond et sincère des membres du mouvement vraiment non violents, très nombreux dans la zone disputée. Il faudrait aussi insister sur la nécessité, apparue au cours de l'enquête, pour les forces de police, de mieux coordonner leur action à l'avenir et, pour les institutions chargées de l'information et de la prévention dans les autres pays, de renforcer leur coopération par le biais de l'harmonisation des législations.

59. La Commission mixte a ensuite analysé et mis en lumière les facteurs qui ressortaient de son enquête s'agissant de trois des incidents qui ont fait l'objet des débats les plus vifs.

60. En ce qui concerne les troubles survenus rue Tolemaide, on a constaté qu'ils avaient donné lieu à deux versions différentes. Selon les uns, le défilé avait été refoulé parce qu'il s'était transformé en une manifestation violente après être entré en contact avec le barrage de police au bout de l'itinéraire autorisé, les manifestants s'en prenant à la police et essayant de forcer le barrage. Pour les autres, la police avait chargé les manifestants en l'absence de toute provocation violente.

61. Au fur et à mesure que les heures passaient, les manifestants ont eu un comportement qui a déclenché une série d'affrontements violents et désordonnés dans tout le quartier, débouchant notamment sur des attaques sur la place Alimonda et dans la rue Caffa. C'est dans ces conditions qu'après avoir été isolée, la Land Rover a été prise d'assaut et que les trois carabiniers qui étaient à bord se sont trouvés en danger. Placanica a sorti son arme de service et tiré le coup qui a tué Carlo Giuliani juste au moment où il (Giuliani) lançait un extincteur sur le policier. Voici comment un événement qui n'aurait jamais dû se produire – la perte d'une vie humaine – est arrivé. Cet événement trouve sa cause fondamentale dans la violence aveugle de groupes d'extrémistes qui mettent en danger la vie des jeunes gens qui se trouvent mêlés à leurs agissements criminels. Le seul point positif à signaler dans cette succession malheureuse d'événements, c'est le rôle joué par le père de Giuliani qui, faisant preuve de civisme et d'un grand sens des responsabilités, a lancé un appel aux manifestants pour leur demander de se comporter raisonnablement et a tout fait pour rétablir le calme.

62. En ce qui concerne l'épisode de l'école Pertini-Diaz, la Commission mixte a noté la légitimité de la décision d'effectuer une perquisition, même si elle n'avait pas en sa possession le document qui aurait pu l'établir officiellement. Elle a relevé plusieurs défaillances dans la coordination aux niveaux décisionnel et opérationnel (surtout au plan de la chaîne de commandement et de son *modus operandi*). Il semblait ressortir clairement des auditions et des informations obtenues par la Commission que la décision d'effectuer la perquisition reposait sur

la conviction profonde que des armes avaient été cachées dans l'école. Il apparaissait aussi clairement que la décision de déployer une force opérationnelle suffisante pour faire face à une forte résistance à la fouille était fondée. Cette résistance déterminée à la police, bien documentée, était telle qu'elle a exigé de recourir à un déploiement de force considérable pour affronter et dominer les occupants, afin d'assurer la sécurité du personnel et de réaliser les objectifs de l'opération de police. Il faut dire qu'il est aussi apparu des informations selon lesquelles certains excès avaient été commis individuellement par des policiers. Il appartient désormais à l'autorité judiciaire compétente dans l'activité de laquelle la Commission mixte n'a pas pu et ne veut pas non plus s'immiscer, d'établir les faits.

63. Pour ce qui est des événements dont la prison de Bolzaneto a été le théâtre, la Commission a noté plusieurs choses. Premièrement, elle a constaté que la nécessité et la légitimité de la mise en place de cette structure (et d'une autre similaire dans la prison de San Giuliano) n'étaient pas en question, non plus que la légitimité évidente, notamment sur le plan administratif, de la gestion des événements par l'administration pénitentiaire (police pénitentiaire).

64. Plus précisément, du point de vue de l'administration et de la gestion, il est hors de doute que les règles et procédures applicables aux examens médicaux, fouilles, notamment fouilles au corps, des détenus et à leur traitement en attendant leur transfert en prison, l'objectif étant de maintenir, sans la moindre interruption, l'ordre parmi les détenus vu les relations difficiles entre les détenus eux-mêmes et entre eux et le personnel, ont été pleinement respectées.

65. La longueur du temps passé dans cette structure, qui a fait l'objet de plaintes, peut s'expliquer par le grand nombre de personnes arrêtées, le fait que des groupes nombreux sont arrivés en même temps et la décision inattendue de réduire de sept à deux le nombre de centres de détention provisoires. Pour ce qui est des prétendus actes de violence, sur lesquels une enquête judiciaire est en cours, on estime que, comme dans le cas de l'école Diaz-Pertini, il faudrait attendre les conclusions de l'autorité judiciaire. Le fait est que les incidents en question, s'ils se sont effectivement produits, sont très graves. La Commission a aussi pris acte des rapports de la *questura* [bureau chargé des services de police, du maintien de l'ordre et des services administratifs connexes] de Gênes, qui aurait obtenu la preuve, au moyen d'« écoutes », que certaines des personnes arrêtées s'étaient arrangées auparavant pour formuler des accusations sans fondement contre le personnel de la structure, encore que pendant son audition, le *questore* n'ait pas précisé de quelle structure il s'agissait. Un autre point crucial semble être l'enquête diligentée par le département de l'administration pénitentiaire, car un individu qui aurait pu être potentiellement soumis à examen dans le cadre de cette même enquête a été lui-même nommé à la commission créée à cet effet.

66. Pour conclure, la Commission mixte a rappelé que la violence n'est pas et ne doit pas être employée comme un instrument d'action politique et que dans un pays démocratique la légalité est une valeur fondamentale. Elle a souligné l'inviolabilité des principes constitutionnels de liberté d'expression et de respect de l'individu, même et peut-être surtout lorsqu'il était privé de liberté suite à une arrestation, ainsi que la nécessité de protéger la sécurité des citoyens et d'assurer le maintien de l'ordre. La Commission a exprimé l'espoir que dans le cas d'actes criminels graves ou de manquements à la discipline, les autorités judiciaires et les organes administratifs identifieraient les responsables et veilleraient à ce que des peines appropriées leur soient appliquées.

## Article 8

1. *Nul ne sera tenu en esclavage; l'esclavage et la traite des esclaves, sous toutes leurs formes, sont interdits.*

2. *Nul ne sera tenu en servitude.*

3. a) *Nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire;*

b) *L'alinéa a du présent paragraphe ne saurait être interprété comme interdisant, dans les pays où certains crimes peuvent être punis de détention accompagnée de travaux forcés, l'accomplissement d'une peine de travaux forcés, infligée par un tribunal compétent;*

c) *N'est pas considéré comme "travail forcé ou obligatoire" au sens du présent paragraphe:*

i) *Tout travail ou service, non visé à l'alinéa b, normalement requis d'un individu qui est détenu en vertu d'une décision de justice régulière ou qui, ayant fait l'objet d'une telle décision, est libéré conditionnellement;*

ii) *Tout service de caractère militaire et, dans les pays où l'objection de conscience est admise, tout service national exigé des objecteurs de conscience en vertu de la loi;*

iii) *Tout service exigé dans les cas de force majeure ou de sinistres qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté;*

iv) *Tout travail ou tout service formant partie des obligations civiques normales.*

67. En Italie, un bureau spécial pour l'objection de conscience et le service civil a été créé au sein du cabinet du Premier Ministre pour assurer une meilleure information sur les problèmes posés par l'objection de conscience. Grâce à ce bureau du service civil national, le cabinet du Premier Ministre se propose d'offrir directement un contact, principalement dans les écoles, aux jeunes gens qui sont tenus, lorsqu'ils parviennent à la majorité, d'indiquer s'ils souhaitent opter pour l'objection de conscience. Les écoles sont considérées comme ayant un rôle spécial à jouer dans la diffusion de l'information et la sensibilisation des jeunes aux principes du service social qui, sous sa forme actuelle, offre une réelle chance d'acquérir des compétences utiles qui seront transposables dans le monde du travail et, en tout état de cause, permet aux participants de faire leurs premiers pas dans le monde du travail. Il est interdit d'embaucher de jeunes objecteurs de conscience dans les organes de formation autorisés ou pour remplacer des salariés. L'accent est mis tout particulièrement sur la création de compétences nouvelles dont les jeunes sont considérés comme les acteurs clefs.

68. Il faudrait aussi considérer la progression du service civil grâce à la création de ce bureau spécial parallèlement à la réforme du service militaire obligatoire et à l'extension aux femmes de l'accès aux forces armées qui, naturellement, se répercutent sur l'égalité des sexes.

## **Article 9**

### **Droit à la liberté et à la sécurité de sa personne**

1. *Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs, et conformément à la procédure prévus par la loi.*
2. *Tout individu arrêté sera informé, au moment de son arrestation, des raisons de cette arrestation et recevra notification, dans le plus court délai, de toute accusation portée contre lui.*
3. *Tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera traduit dans le plus court délai devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires, et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré. La détention de personnes qui attendent de passer en jugement ne doit pas être de règle, mais la mise en liberté peut être subordonnée à des garanties assurant la comparution de l'intéressé à l'audience, à tous les autres actes de la procédure et, le cas échéant, pour l'exécution du jugement.*
4. *Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.*
5. *Tout individu victime d'arrestation ou de détention illégale a droit à réparation.*

### **Indemnisation pour détention injustifiée**

69. Au titre de l'article 9 du Pacte, et au cas où cette observation n'aurait pas été faite dans le passé, il faut signaler que les articles 314 et suivants du Code pénal ont introduit la notion d'indemnisation pour détention injustifiée en raison d'une disposition ultérieure ou pour violation des articles 273 et 280 du Code pénal. La notion d'erreur judiciaire, déjà connue du code qui a été abrogé, s'entend d'un placement en détention injuste qui ferait suite à l'examen d'une affaire ; elle est traitée à l'article 643 du Code pénal.

70. Plus précisément, aux termes du paragraphe 1 de l'article 314 du Code pénal, une décision irrévocable d'acquiescement est considérée comme une condition préalable à l'engagement d'une action en demande d'indemnisation de l'État. Le paragraphe 2 envisage l'indemnisation pour illégitimité objective de la mesure de précaution adoptée et mise en œuvre alors que n'étaient pas réunies les conditions requises à l'article 273 ou 280 du Code pénal, lesquelles, selon la jurisprudence, doivent être impérativement remplies.

71. Le requérant peut faire valoir son droit à une indemnisation équitable pour autant qu'il n'ait pas provoqué son placement en détention pour faute lourde ou infraction intentionnelle à la loi.

72. La procédure à suivre pour obtenir une indemnisation équitable est régie par l'article 315 du Code pénal qui renvoie à son tour à l'article 643 dans la mesure où il est applicable. La demande d'indemnisation doit être adressée au Ministère de l'économie et des finances alors qu'il appartient à la cour d'appel de statuer à son sujet. La cour se prononce par un arrêt qui peut être contesté devant la cour de cassation. En cas de décès du requérant, le conjoint et les descendants et ascendants, les frères et sœurs et les membres de la famille au premier degré ou les proches par adoption peuvent faire valoir le droit à indemnisation.

73. En ce qui concerne le montant des dommages et intérêts, les tribunaux ont donné de la notion d'« indemnisation équitable » une interprétation plus large que de celle de dommage matériel, puisque les facteurs pris en compte s'entendent non seulement du préjudice pécuniaire et de la perte de gain, mais aussi du dommage causé à la réputation et au statut social et de la souffrance de la victime de l'erreur judiciaire, le but fondamental étant de permettre, autant que faire se peut, à la victime de reprendre sereinement sa place dans la société. Le montant versé ne peut dépasser un milliard d'anciennes liras (article 315) et peut être servi sous forme de rente viagère plutôt que d'une somme forfaitaire.

### **La violence dans les stades**

74. Bien qu'à l'occasion du championnat national de football de 2002-2003 on ait constaté une augmentation de 28 % du nombre de matchs accompagnés de débordements, si l'on prend uniquement en considération les incidents de gravité faible, moyenne ou élevée (de premier, deuxième et troisième degrés) - à l'exclusion des incidents vraiment mineurs (de degré 0) - on obtient des chiffres pratiquement identiques à ceux de la saison de football précédente (2001-2002) au cours de laquelle le nombre d'incidents avait fortement chuté.

75. Des indicateurs positifs des progrès réalisés à l'occasion du championnat ressortent aussi d'une analyse d'autres coefficients statistiques utilisés pour évaluer l'impact des événements sportifs sur le maintien de l'ordre. Par exemple, en ce qui concerne la saison 2001-2002, le nombre de personnes arrêtées et celui de personnes qui auraient dû l'être mais ont échappé à l'arrestation ont augmenté respectivement de 51% et 18%, ce qui illustre bien la capacité renforcée, y compris au plan de la prévention, des forces de maintien de l'ordre.

76. Ces résultats sont en partie le fruit du travail intensif de prévention, déployé sur une large échelle, des « unités de supporters » créées en août 2000 dans le but de prévenir les troubles au cours des manifestations sportives et d'identifier, notamment grâce à des enquêtes ultérieures, les responsables de ces incidents. Les unités de supporters concentrent leurs efforts sur l'obtention des renseignements – au moyen notamment de réunions hebdomadaires avec des représentants des groupes extrémistes d'« ultras » - qui pourraient être utiles pour organiser les services d'ordre et permettre d'identifier et de dresser le signalement des auteurs d'actes pénalement répréhensibles, afin que les services provinciaux de sécurité publique puissent adopter les mesures de prévention prévues dans la législation en vigueur.

77. L'information est capitale. C'est à ce titre que le personnel des unités de supporters se livre, pendant la période qui précède les matchs, à un dialogue continu et à des activités de sensibilisation pour obtenir tous les renseignements utiles possibles concernant le nombre de supporters qui veulent voir leur équipe jouer un match à l'extérieur, les moyens de transport qui

seront empruntés, la durée du déplacement et l'existence de tout motif de ressentiment ou de rivalité envers les supporters des équipes adverses.

78. Dans le cas des matchs à l'extérieur les plus risqués, des membres des unités opérationnelles ont été chargés d'escorter les supporters. Sur place, ils ont servi de renfort aux forces de police locales en assurant une liaison constante avec les référents des groupes d'ultras et en identifiant, dès qu'il s'était produit des incidents, les responsables des débordements.

79. De toute évidence, les unités de supporters ont aussi joué un rôle plus strictement d'investigation. Au lendemain de matchs au cours desquels il s'était produit des incidents, ils ont visionné les enregistrements vidéo effectués en circuit fermé dans les installations sportives et ceux effectués par les services de police judiciaire afin d'identifier les responsables, déférés ensuite à la justice.

80. Sur le plan de la prévention, il faudrait aussi noter les activités menées par la section compétente de la direction centrale de la police préventive. Non seulement cette section a offert ses conseils et coordonné les unités de supporters, mais elle a aussi apporté une contribution utile aux travaux de l'« Observatoire national de la violence au cours de rencontres sportives » afin de dresser le profil de risque pour chaque match. L'Observatoire se compose de fonctionnaires compétents de la direction centrale, du bureau du maintien de l'ordre, de la police des chemins de fer et de la route, de hauts responsables de la Ligue de football, du Comité olympique national italien (CONI), des Chemins de fer de l'État et de Trenitalia, du représentant de la compagnie de stations services d'autoroutes « Autogrill » chargé de la sécurité, de carabinieri et de fonctionnaires de la police financière. Il suit les manifestations de violence et d'intolérance en milieu sportif et encourage la coordination d'initiatives de prévention des comportements violents. Il se réunit une fois par semaine au département de la sécurité publique et représente un instrument utile dans la synergie qui s'opère entre les structures de sécurité et les organismes sportifs.

81. Se fondant notamment sur les recommandations de l'Observatoire, le département détache des renforts des brigades mobiles de la police de l'État, des carabinieri et de la police financière auprès des différentes *questures*.

82. Bien que l'on puisse certainement juger positifs les résultats de cette action, il faut reconnaître que l'action des unités de supporters, particulièrement efficace et fructueuse au plan de la prévention avec les groupes de supporters ouverts au dialogue et au respect des règles, a été en même temps sapée au plan des objectifs et résultats opérationnels faute de réceptivité de la part des groupes marginaux les plus violents envers qui l'initiative a été essentiellement répressive.

83. Plusieurs groupes d'irréductibles continuent à rejeter toute forme de rencontre ou de dialogue comme l'a à nouveau montré l'agressivité potentielle de leurs membres qui se sont livrés à plusieurs occasions à des actes de violence collective inconsiderés et à des agressions sans aucune retenue contre les personnes, les biens et la police, au détriment de la sécurité publique.

84. C'est à ces mêmes groupes - qui constituent un élément loin d'être négligeable du monde hétéroclite des supporters - que l'on peut attribuer presque tous les incidents de violence survenus pendant les matchs de football.

85. À ce tableau, il faut ajouter la question de l'équipement plus ou moins satisfaisant des stades de football en matière de sécurité. Ainsi, sur les 32 complexes sportifs pouvant accueillir plus de 20 000 spectateurs - tenus d'installer des systèmes de vidéosurveillance - six ne s'étaient pas équipés, alors que les 26 autres s'étaient dotés de systèmes de circuit fermé devenus obsolètes ou insuffisants pour couvrir toutes les zones de transit des supporters.

86. Qui plus est, sur les 122 stades qui accueillent les matchs des ligues A, B et C de football, 53 seulement (soit 43%) répondent aux exigences de sécurité prévues dans l'arrêté ministériel du 18 mars 1996 sur le plan pratique, tandis que les 69 autres (57%) ne satisfont pas aux exigences pratiques. Les matchs se jouent suite à une « autorisation de dérogation » délivrée au cas par cas par le maire ou sous réserve que les installations répondent aux conditions énoncées dans des « permis provisoires ».

### **Mesures restrictives propres à prévenir la violence dans les stades**

87. La loi No 45 du 24 février 1995 qui modifiait et ratifiait l'ordonnance No 717 du 22 décembre 1994 prévoyait les mesures à prendre d'urgence pour prévenir la violence dans le cadre de compétitions sportives.

88. La commission de la justice de la Chambre des députés est actuellement saisie du texte mis à jour qui propose des mesures nouvelles et plus incisives pour lutter contre les « cas de violence à l'occasion d'événements sportifs ».

### **Skinheads**

89. Apparu en Angleterre à la fin des années 60, le mouvement « skinhead » s'est installé en Italie au début des années 90. Étroitement associé au racisme et à la xénophobie, avec souvent un fort relent d'antisémitisme, il s'est particulièrement bien enraciné dans les régions du nord-est et à Rome.

90. Pendant de longues années, l'Italie n'a été le théâtre d'aucun incident vraiment sérieux grâce notamment à la tolérance traditionnelle des Italiens pour les étrangers. Ce n'est qu'au début des années 90 qu'ont éclaté soudainement des incidents d'intolérance raciale, de xénophobie et d'antisémitisme, parallèlement à l'augmentation soudaine de l'immigration de ressortissants de pays étrangers à l'UE, jusque-là négligeable. C'est alors que des groupes de skinheads sont apparus dans certaines régions d'Italie du nord. Ces groupes, saisissant l'immigration comme prétexte, ont été à l'origine des premiers actes de violence à l'encontre d'immigrés.

91. Plus dernièrement, la forte augmentation des flux migratoires clandestins, qui s'est aussi traduite par une hausse des activités illégales telles que l'exploitation de la prostitution, le trafic de stupéfiants et la « petite criminalité », a sans aucun doute contribué à faire naître un sentiment de préoccupation et de malaise dans certains secteurs de l'opinion publique.

92. Ce malaise, ressenti surtout chez les jeunes le moins bien adaptés, au bagage culturel et moral limité, s'exprime parfois avec violence par un comportement pénalement répréhensible qui pour l'instant, il faut le reconnaître, est encore maîtrisable et ne provoque la plupart du temps que des incidents sporadiques, sans pour autant perdre de son caractère hautement répréhensible et de sa gravité.

93. Dans ces conditions, soucieux d'empêcher la diffusion d'un phénomène qui aurait pu toucher les jeunes extrémistes les plus enclins à l'intolérance et conduit à leur regroupement systématique, les pouvoirs publics ont arrêtés d'emblée une politique de fermeté.

94. Cette politique s'est traduite par une formation de plus en plus pointue des personnels du maintien de l'ordre chargés de lutter contre ce nouveau phénomène et l'adoption de mesures législatives tendant à lutter non seulement contre les manifestations extérieures les plus visibles du phénomène, mais aussi contre ses aspects idéologiques et sa propagande.

### **Article 10**

#### **Traitement des prévenus et des condamnés**

1. *Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.*

2. a) *Les prévenus sont, sauf dans des circonstances exceptionnelles, séparés des condamnés et sont soumis à un régime distinct, approprié à leur condition de personnes non condamnées;*

b) *Les jeunes prévenus sont séparés des adultes et il est décidé de leur cas aussi rapidement que possible.*

3. *Le régime pénitentiaire comporte un traitement des condamnés dont le but essentiel est leur amendement et leur reclassement social. Les jeunes délinquants sont séparés des adultes et soumis à un régime approprié à leur âge et à leur statut légal.*

#### **Conditions d'incarcération des femmes détenues**

95. Dans le cadre plus général des mesures propres à améliorer la situation des détenus, le Gouvernement italien a consacré une attention particulière aux conditions de détention des femmes en tant que mères. Sur l'initiative du Ministre de l'égalité des chances, le projet de loi intitulé « Peines de substitution à l'emprisonnement pour la protection du lien entre les femmes détenues et leurs enfants » (A.C. No 4426) a été approuvé par la commission de la justice de la Chambre des députés. Les nouvelles mesures permettront de transformer les condamnations à des peines de prison en assignation à domicile, placement de l'intéressée sous la supervision d'un travailleur social, libération le jour si la peine (ou ce qu'il en reste) est inférieure à 4 ans et que l'enfant ou les enfants vivant avec leur mère sont âgés de moins de 10 ans. Jusqu'à présent, ces aménagements n'étaient envisageables que dans le cas de peines inférieures à trois ans et pour autant que l'enfant ait moins de 5 ans. Ne sont pas concernées les auteurs de crimes de complot mafieux, de trafic international de stupéfiants et de vol à main armée.

## Article 12

### Admission des étrangers

1. *Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.*
2. *Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien.*
3. *Les droits mentionnés ci-dessus ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le présent Pacte.*
4. *Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays.*

### Question de l'immigration légale et illégale en Italie

96. L'expérience des dernières années, avec le gonflement depuis 1997 des courants migratoires légaux et illégaux dans tous les pays industrialisés, confirme la théorie selon laquelle les écarts et les déséquilibres croissants enregistrés au niveau des taux de développement économique et démographique et l'état de pauvreté et de sous-développement dans lequel vivent encore les deux tiers de l'humanité alimentent les flux migratoires.

97. Tirant parti de sa propre expérience de pays d'émigration, l'Italie a compris que l'immigration n'était pas quelque chose d'exceptionnel qu'il fallait régler à l'aide de mesures d'urgence, mais constituait un phénomène naturel impossible à enrayer et représentait la source d'une nouvelle vitalité propice au développement économique et à la rencontre de mondes différents, au profit de la croissance et de l'ouverture culturelle des nations. En même temps, elle considère qu'une immigration libre et effrénée serait contre-productive : une telle éventualité serait non seulement insoutenable pour le système économique et social qui serait dans l'incapacité de fournir des emplois à un nombre illimité d'individus et pour le système social dont les nations avancées sont fières à juste titre, mais serait en outre exclue du fait des accords passés avec ses partenaires européens.

98. Seule une politique efficace de coopération et d'aide au développement des pays les plus touchés par l'émigration, coordonnée aux niveaux international et européen, peut agir sur les causes structurelles du sous-développement et, bien qu'elle ne soit envisageable qu'à moyen et à long terme, contribuer à endiguer les mouvements migratoires.

99. Ces considérations sont à l'origine de la prise de conscience que le pays avait besoin d'un nouvel instrument législatif qui permettrait de ramener les courants migratoires à des proportions normales, les pouvoirs publics étant fermement convaincus de pouvoir gérer un flux programmé et structuré de travailleurs migrants susceptibles d'être insérés dans la société italienne. D'où la nouvelle loi sur l'immigration No 40 du 6 mars 1998 et le texte mis à jour sur l'immigration approuvé par le biais de l'ordonnance No 286 du 25 juillet 1998.

100. L'Italie qui, de par sa situation géographique au cœur de la Méditerranée, se situe pour l'essentiel à la périphérie de l'espace Schengen, est progressivement devenue un pays de

destination pour un flux de migrants attirés par le rééquilibrage économique mondial. Ces dernières années, ce courant a peu à peu grossi non pas sur la base d'une programmation prudente des entrées, mais surtout en empruntant des voies non officielles. Le texte mis à jour sur l'immigration a été modifié ultérieurement par la loi No 189 du 30 juillet 2002 qui cherchait à mieux gérer encore les problèmes liés à l'immigration. Cette loi, novatrice, aura un impact considérable sur ce phénomène dans la mesure où elle reconnaît la nécessité :

a) d'une part, d'adopter les mesures les plus fermes possibles pour lutter contre l'immigration illégale et clandestine et la criminalité qui lui est associée ;

b) d'autre part, d'encourager l'accueil sans réserve des citoyens étrangers qui ont l'intention de vivre honnêtement dans le pays et de s'y insérer socialement, dans le cadre d'un courant programmé vers l'Italie de travailleurs originaires de pays non membres de l'UE.

101. Cette loi prévoit aussi la possibilité de « régulariser » la situation des travailleurs déjà employés en Italie dont l'employeur a demandé la régularisation. Suite à cette loi et conformément à la loi No 122/2003, un processus de régularisation a été entamé pour près de 700 000 travailleurs non communautaires présents en Italie, soit un nombre beaucoup plus élevé que celui escompté et bien supérieur à celui visé par les précédentes « amnisties » en faveur des immigrés (244 000 immigrés non communautaires avaient été régularisés en 1995 et 251 000 en 1998).

102. Ces amnisties périodiques sont devenues nécessaires pour régulariser la situation des étrangers qui, faute de quoi, seraient condamnés à vivre perpétuellement dans l'illégalité. Réduire dans la mesure du possible cette zone d'illégalité était une condition préalable à l'instauration d'une politique active d'immigration fondée sur des quotas.

### **Ordonnance de programmation des flux migratoires**

103. Selon le rapport sur l'immigration illégale et la présence d'étrangers en Italie, présenté au Parlement en mai 1998, le nombre d'immigrés clandestins était de l'ordre de 200 à 300 000.

104. Pour favoriser ce processus de régularisation, se fondant sur les recommandations formulées dans le document de programmation, le gouvernement a pris une « ordonnance de programmation des flux migratoires » fixant un quota supplémentaire de 38 000 personnes pour 1998. Ce texte prévoyait la délivrance d'autant de permis de résidence pour raisons d'emploi salarié et d'activité non salariée à des étrangers non communautaires résidant à l'extérieur ou déjà présents en Italie avant l'entrée en vigueur de la loi No 40/1998 à condition qu'ils aient soumis leur demande le 15 décembre 1998 au plus tard. Les demandes devaient être accompagnées des pièces nécessaires établissant que leur auteur se trouvait en Italie avant le 27 mars 1998, occupait un emploi salarié ou un emploi sous contrat et disposait d'un logement décent. La régularisation des immigrés clandestins qui faisaient valoir leur droit au motif de regroupement familial était aussi prévue.

105. Au 28 décembre 1999, 243 233 demandes pour raison de travail (dont 36 339 pour activité non salariée) avaient été soumises, dont 130 887 ont été acceptées et 11 879 rejetées. Les demandes pour regroupement familial étaient au nombre de 7 337 : 5 368 ont été acceptées et seulement 166 rejetées (voir annexe 1 : flux migratoires 1997-1998-1999).

106. Une commission pour la politique de l'intégration a été créée en 1998 au département des affaires sociales pour soutenir cette nouvelle politique gouvernementale. Elle a entre autres compétences d'étudier le phénomène, mais aussi d'apporter des réponses de fond aux questions soulevées par le gouvernement dans les domaines de la politique de l'immigration et des relations interculturelles et de la lutte contre le racisme.

107. En 2000, le Ministère de la protection sociale a souligné son intérêt pour les questions d'immigration et l'intégration des immigrés dans le monde du travail en créant une commission qui a été chargée de dresser un plan pour l'insertion des travailleurs étrangers dans le monde du travail. Des mesures de lutte contre la discrimination sont aussi prévues dans ce contexte.

108. La disposition législative la plus récente dans ce domaine et la première à mettre en œuvre les nouvelles règles sur l'immigration est un document empreint d'une certaine souplesse, conçu pour améliorer l'ajustement de l'offre et de la demande sur le marché du travail et fixer des quotas distincts (vu le plafond de 63 000 imposé au nombre de travailleurs étrangers qui pénètrent en Italie) pour les travailleurs indépendants et les salariés et des quotas spéciaux pour les pays qui ont signé des accords de coopération en la matière. Pour 2001, le décret présidentiel du 9 avril 2001 fixait à 83 000 le nombre d'étrangers admis en Italie ; les ordonnances du Premier Ministre du 15 octobre 2002 et du 6 juin 2003 autorisaient l'entrée de 79 500 étrangers pour chacune de ces deux années.

### **Dispositions applicables aux immigrés légaux**

109. Dans la limite des quotas et dans certaines circonstances, les étrangers déjà présents en Italie pour une autre raison sont autorisés à travailler pour autant qu'ils demandent à la *questura* locale la transformation de leur permis de séjour.

110. Les titulaires d'un permis de séjour pour études ou formation peuvent :

a) occuper un emploi salarié après avoir obtenu l'autorisation du bureau provincial pour l'emploi compétent et la transformation de leur permis de séjour ;

b) se livrer à une activité non salariée si, vérification faite, ils répondent aux conditions prévues pour l'entrée de nationaux étrangers à des fins d'activité non salariée et après transformation de leur permis de séjour.

111. Les titulaires d'un permis de séjour pour travail saisonnier peuvent occuper un emploi salarié permanent avec transformation parallèle de leur permis de séjour pour autant qu'ils aient obtenu un permis de séjour pour travail saisonnier l'année précédente et, à la date d'expiration, soient retournés dans leur pays d'origine.

### **Flux migratoires en provenance des Balkans**

112. Au cours des années 90, l'Italie a dû faire face à des phénomènes qui lui demandaient d'envisager les règlements dans un esprit novateur vu la nécessité d'assurer une « protection temporaire » à des personnes qui fuyaient leur propre pays, dévasté par la violence généralisée ou par la guerre, alors même qu'elles n'étaient pas victimes de persécutions au plan individuel.

113. Les flux importants de personnes évacuées vers l'Italie se répétant, il a fallu concevoir un document juridique plus souple qu'une loi, à adopter en cas d'urgence. L'article 18 de la loi No 40/1998 prévoyait donc qu'« une ordonnance du Premier Ministre ... établira ... les mesures de protection temporaire à adopter, y compris par dérogation aux dispositions de la présente loi, pour répondre à des besoins humanitaires majeurs, en cas de conflit, de catastrophe naturelle ou d'autres événements particulièrement graves survenant dans des pays non membres de l'Union Européenne ».

114. Cette disposition a été mise en oeuvre en Italie pour la première fois au printemps de 1999 pour accorder une protection temporaire aux personnes évacuées du Kosovo et des Balkans en général.

115. Le 26 mars 1999, soit quelques jours après le début des opérations de l'OTAN, le Premier Ministre a pris une ordonnance déclarant l'état d'urgence pour affronter l'éventualité d'un exode exceptionnel en provenance des zones de guerre. Le 18 juin, l'ordonnance a été prorogée jusqu'au 31 décembre 1999.

116. À partir du 30 mai, lorsque la première phase de l'opération humanitaire était considérée comme achevée, des mesures ont été prises pour gérer et aider les personnes évacuées du Kosovo jusqu'au 6 juillet 1999, date à laquelle un pont aérien a été monté en vue de leur rapatriement au Kosovo. Cette opération a pris fin le 20 juillet 1999 avec le retour de 3 894 réfugiés.

117. Au cours de cette période, 1 792 personnes évacuées ont obtenu un permis de résidence et quitté le centre d'accueil pour s'installer dans une autre ville d'Italie ou passer la frontière et se rendre dans des pays comme la France, l'Allemagne ou la Suisse afin d'y retrouver des parents.

118. Le 31 août 1999, les dernières personnes hébergées dans l'ancienne base militaire de Comiso ont été transférées vers des centres d'accueil secondaires. Pendant leur séjour à Comiso, elles avaient été logées et nourries et avaient reçu tous les soins médicaux dont elles avaient besoin. Les bénévoles ont joué un rôle majeur dans l'aide aux personnes évacuées du Kosovo.

119. Pour améliorer la qualité de vie de ces personnes, on les a encouragées à trouver un travail correspondant à leurs compétences et à leur expérience.

120. De façon plus générale, et par conséquent non pas en faveur uniquement des personnes évacuées à Comiso, le 12 mai 1999, conformément aux dispositions de l'article 20 du texte mis à jour No 286/1998 (qui remplaçait l'article 18 de la loi No 40/1998), le Premier Ministre a pris, comme on l'a vu plus haut, une ordonnance prévoyant des mesures de protection temporaire, à des fins humanitaires, des personnes évacuées des zones de guerre des Balkans.

121. Plus de 18 000 permis de séjour ont été délivrés à des fins de protection temporaire.

122. Aide et assistance ont été apportées aux réfugiés dans les centres existants et les structures créées à cet effet par l'intermédiaire des préfectures. Le nombre de bénéficiaires a atteint un pic en mai 1999 – environ 8 000 – sans compter les personnes accueillies au centre de Comiso par le département de la protection civile qui dépend du cabinet du Premier Ministre.

123. En termes statistiques, l'immigration illégale de citoyens yougoslaves de souche albanaise originaires de la région du Kosovo a augmenté progressivement à partir de 1997 et tout au long de 1998 et a accusé une hausse encore plus nette à partir des derniers mois de 1998.

124. Le nombre total d'étrangers qui sont arrivés en Italie entre le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et le 30 septembre 1999 a atteint 40 893 (dont 22 777 Kosovars). Le nombre de personnes arrêtées pour avoir aidé et encouragé l'immigration illégale (257 – pour la plupart des Albanais qui affrétaient des embarcations) et celui des bateaux saisis (106) illustrent bien l'ampleur et la gravité du phénomène, en particulier l'activité des organisations criminelles impliquées dans le transport d'immigrés clandestins par la mer.

125. Un autre phénomène s'est produit dans la deuxième quinzaine de mai 1999 : l'arrivée dans les ports de Bari et de Brindisi de groupes importants de Kosovars munis de faux papiers, à bord des ferrys réguliers faisant chaque jour la navette entre ces ports et les ports albanais de Valona et de Durrës.

126. Du 21 mai au 5 août 1999, 8 562 Kosovars ont atteint les Pouilles de cette façon. Après le 5 août, les arrivées de réfugiés à bord de ferrys réguliers se sont taries.

127. Vers la fin du conflit et avec l'entrée au Kosovo des forces militaires opérant sous l'égide de l'ONU, on a enregistré une diminution progressive du nombre de réfugiés débarquant sur la côte apulienne.

128. Actuellement, la protection temporaire assurée en Italie prend la forme de titres de séjour délivrés à des fins humanitaires individuelles (article 5.6 du texte mis à jour No 286/1998) et à des fins de protection sociale (article 18). Des permis pour raisons humanitaires individuelles sont délivrés dans bien des cas, surtout lorsque l'étranger, bien que n'ayant pas obtenu la reconnaissance de la qualité de réfugié (par exemple parce qu'il n'a pas fait personnellement l'objet de persécutions et que les conditions stipulées par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés ne sont donc pas réunies), serait exposé, en cas de rapatriement, à des risques quant à son bien-être fondamental, par exemple en cas de guerre civile dans son pays (pour l'instant 1 679 permis ont été délivrés à ce titre).

129. Les permis de résidence à des fins de protection sociale (auxquels il est fait largement recours dans les cas de traite de femmes) représentent un nouvel élément important prévu par la loi No 40/1998. Le rôle des autorités locales et des associations qui travaillent auprès de ces femmes et leur servent de garants dans leurs démêlés avec la police et les autorités judiciaires est capital pour la délivrance de ces permis. La volonté de tout faire pour aider les personnes qui cherchent à échapper aux griffes des trafiquants joue un rôle capital dans la lutte contre la traite des femmes, pratiquée principalement à des fins de prostitution.

130. L'article 18 du texte mis à jour No 268/1998 est une disposition vraiment novatrice et ce, pour deux raisons. La première est qu'il a essentiellement pour but la protection sociale des victimes de la traite ; la seconde tient à ce qu'il dissocie l'octroi d'un permis de résidence pour raisons de protection sociale de la nécessité de collaborer aux enquêtes. La condition de délivrance du permis réside dans l'existence de « ... situations de violence ou d'exploitation grave d'un étranger et d'un réel danger pour sa sécurité parce que l'intéressé essaie d'échapper à ... une association impliquée dans les activités criminelles susmentionnées ou qu'il a fait des déclarations au cours d'une instruction ou d'une procédure ... ». Le but de cette disposition sur les permis de résidence délivrés à des fins de protection sociale est d'arracher le plus grand nombre possible de femmes et de jeunes filles aux griffes de bandes criminelles organisées.

### **Plus précisément : les victimes de la traite**

#### **Objectifs**

131. L'expérience acquise jusqu'ici dans ce domaine a mis en lumière la nécessité d'entretenir une liaison efficace avec les pays d'origine des victimes, ce qui suppose une connaissance pointue du milieu social, judiciaire/juridique et familial des victimes, afin de fournir une assistance adaptée à celles qui demandent à regagner leur pays.

132. Dans cet esprit, le département des libertés civiles et de l'immigration du Ministère de l'intérieur a encouragé un certain nombre d'initiatives en faveur du rapatriement assisté des victimes de la traite et du développement d'initiatives pour la prévention de ce phénomène dans leur pays d'origine.

### **Projet pour la prévention de la traite des êtres humains**

133. Le projet pour la prévention de la traite des êtres humains est financé conformément à la loi No 212 du 26 février 1992 qui encourage la « coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale » ; des crédits d'un montant de 206 582 euros ont été dégagés à cet effet.

134. Actuellement, quatre pays d'Europe centrale et orientale particulièrement touchés par la traite des êtres humains à des fins d'exploitation participent à la mise en oeuvre de ce projet : ce sont l'Albanie, la Roumanie, la Moldavie et l'Ukraine.

135. Trois organisations du secteur social privé qui travaillent dans ce domaine spécifique de l'immigration collaborent à la mise en oeuvre du projet, à savoir l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) pour la mise en oeuvre du projet en Albanie et en Roumanie, l'organisation italienne Caritas pour l'Ukraine et la fondation Regina Pacis pour la Moldavie.

136. Le projet prévoit les activités suivantes :

a) l'organisation de rencontres avec les responsables et le personnel des missions diplomatiques dans les pays concernés, des institutions locales et des ONG qui luttent contre la traite des êtres humains et protègent les victimes. Le but de ces rencontres est d'expliquer le projet et ses objectifs et de solliciter la coopération des intéressés pour recenser les mesures les plus appropriées à mettre en oeuvre afin de prêter assistance aux victimes et d'encourager leur insertion sociale. Ces rencontres sont aussi censées les informer des mesures de protection et

d'insertion sociale en faveur des victimes prévues en Italie et dans les pays d'origine et appeler l'attention de la population locale sur la traite des êtres humains dans un but de prévention ;

b) l'organisation de conférences, de réunions et de campagnes d'information locales visant à prévenir la traite des êtres humains ;

c) la production et la diffusion de matériel d'information, par exemple, d'une vidéo montrant des victimes qui racontent directement leur expérience ; cette vidéo peut servir d'instrument pédagogique et d'information pour des émissions de la radio et de la télévision locales dont on pense qu'elles seraient en mesure de relayer la campagne d'information.

137. Des crédits d'un montant de 46 481 euros ont été attribués à chacun des quatre pays participant au projet pour mener ces activités.

138. Les organes qui coopèrent avec le Ministère de l'intérieur pour mener le projet à bien dressent chaque trimestre un rapport d'exécution détaillé. Une fois le projet terminé, d'ici la fin de 2003, une conférence de clôture présentera les résultats obtenus dans chacun de ces quatre pays.

### **Projet de rapatriement assisté**

139. Le projet national d'aide au rapatriement volontaire assisté et à la réinsertion dans le pays d'origine des victimes de la traite des êtres humains est entré dans sa deuxième année.

140. La première année de financement qui s'est terminée en septembre 2002 a permis de faciliter le rapatriement de 80 victimes.

141. La deuxième année de financement qui a débuté en avril dernier s'achèvera en avril 2004. Elle permettra le rapatriement de 80 autres victimes, lesquelles seront rapatriées selon les mêmes critères que le premier groupe.

142. Le projet se poursuit moyennant un financement prévu par l'article 18 de la loi mise à jour sur l'immigration - ordonnance No 286/1998 et les règlements d'application qui ont suivi (article 25 du décret présidentiel No 394 du 31 août 1999). Ces crédits ont été ouverts par la commission interministérielle pour la mise en œuvre de l'article 18, créée au sein du département de l'égalité des chances au cabinet du Premier Ministre.

143. L'initiative est menée en coopération avec l'OIM et ses 70 centres de coordination créés dans les pays les plus touchés par la traite des êtres humains.

144. La procédure de prise en charge des victimes et d'aide au rapatriement dans le pays d'origine est la suivante :

a) L'OIM reçoit des services qui opèrent sur place (*questure*, police, collectivités locales, associations à but non lucratif) notification du nom des victimes qui ont opté pour un rapatriement volontaire et assisté dans leur pays d'origine. Après s'être assuré que les conditions de retour étaient réunies, elle soumet un « programme de proposition de retour » au directeur du projet au Ministère de l'intérieur et demande l'autorisation.

b) Une fois l'autorisation accordée, l'OIM entame la procédure de rapatriement qui consiste à organiser le voyage de retour, préparer les documents, payer les frais de voyage, fournir une aide aux aéroports de départ et d'arrivée et, si nécessaire, escorter les victimes jusqu'à leur destination finale et leur verser une somme de 516 euros à titre d'« allocation pour premiers frais d'hébergement » ;

c) Une fois que les rapatriés ont regagné leur pays d'origine, le processus d'insertion sociale, professionnelle et familiale se met en route. Quand la réinsertion familiale n'est pas envisageable, l'OIM cherche et organise d'autres formes d'assistance. Elle verse aux victimes deux allocations pour l'emploi de 516 euros chacune – prévues par le programme – à quelques mois d'écart.

145. Une assistance aux victimes dans leur pays d'origine à des fins de réinsertion est prévue pour une période d'au moins six mois.

146. Par l'intermédiaire du centre de coordination local, l'OIM soumet un rapport intérimaire au Ministère de l'intérieur sur le processus de réinsertion sociale, professionnelle et familiale dont l'objectif est de démontrer que la victime a échappé à des organisations criminelles impliquées dans la traite d'êtres humains. C'est là une condition préalable à l'octroi des deux allocations pour l'emploi.

147. Pour bénéficier du programme mis en place par le projet, les victimes doivent aussi répondre à une autre condition préalable, à savoir coopérer avec la police et les autorités judiciaires pour lutter contre les trafiquants/exploitants, en déposant officiellement plainte ou en fournissant des informations sur ce qui s'est passé et sur les personnes qui leur ont porté atteinte.

148. Une fois que le projet sera parvenu à son terme, une conférence nationale donnera l'occasion de présenter les résultats obtenus grâce à cette initiative.

149. Le Ministère de l'intérieur a pour principal objectif en l'espèce de prévoir, moyennant tout un dispositif, le rapatriement organisé des victimes de la traite qui ne souhaitent pas rester en Italie et bénéficient des facilités prévues à l'article 18 de la loi mise à jour sur l'immigration et dans des dispositions connexes.

150. La réalisation de cet objectif permettra d'en atteindre d'autres, dont les plus importants sont les suivants :

a) utiliser les connaissances acquises pour apporter un soutien aux travaux des *questure* et des commissions, au réseau de services compétents dans ce secteur et au service de consultations téléphoniques gratuites ;

b) obtenir des renseignements plus détaillés pour lutter contre la traite et recueillir des données utiles pour mieux comprendre cette forme de migration et ses caractéristiques. On contribuera ainsi, d'une part, à renforcer la collaboration entre les services italiens compétents dans ce secteur et ceux des pays d'origine des victimes et, de l'autre, à créer de plus vastes canaux d'échange d'informations et de connaissances entre les projets locaux en Italie et ceux montés dans les pays d'origine.

### **Initiatives et activités**

151. Le projet sera mis en œuvre par le truchement de l'OIM à laquelle le Ministère confiera les tâches plus strictement techniques, en rapport avec le rapatriement des intéressés, leur accompagnement et leur prise en charge dans leur pays d'origine.

152. Le choix de l'OIM en tant qu'agent d'exécution a été dicté par un certain nombre de facteurs, dont :

- a) le caractère international de l'organisation, dont l'Italie est membre depuis 1952 ;
- b) l'expérience spécifique qu'elle a acquise, conformément à son mandat, dans le rapatriement assisté des victimes de la traite, y compris par la mise en œuvre de projets nationaux ;
- c) le réseau international de centres de coordination de l'OIM pour la lutte contre la traite dans tous les pays d'origine des femmes victimes de la traite (Albanie, Nigeria, Macédoine, Roumanie, Lituanie, Moldavie, Ukraine, etc.) (au nombre de 90);
- d) les relations entretenues par l'organisation avec les pays d'origine des victimes, où l'OIM est présente avec ses propres missions et fonctions et privilèges spécifiques.

153. Pour réaliser les objectifs du projet, les opérations suivantes doivent être entreprises :

- a) préparer le matériel d'information ;
- b) vérifier que les intéressées désirent effectivement être rapatriées et évaluer les situations individuelles et le programme de réadaptation dans leur pays d'origine (dossier psychosocial) ;
- c) notifier le cas au bureau de l'OIM dans le pays d'origine ; vérifier la situation de l'intéressée dans son pays d'origine (signalement de la disparition, situation et comportement de la famille, possibilités pratiques de réinsertion) ;
- d) organiser le voyage de retour (papiers, remboursement des frais, aide au départ et à l'arrivée, escorte jusqu'à la destination finale) ;
- e) préparer l'accueil initial dans des structures protégées, si nécessaire ;
- f) suivre l'état de santé de l'intéressée, en ce qui concerne particulièrement les maladies transmissibles ;
- g) verser une « allocation pour l'emploi » pour faciliter la réinsertion sociale et professionnelle des victimes de la traite, servie périodiquement sur déclaration du bureau local de l'OIM attestant de l'utilisation de l'allocation à bon escient ;

h) assurer l'assistance et le suivi des centres de coordination de l'OIM pour la lutte contre la traite en vue d'une réinsertion familiale, sociale et professionnelle ;

i) le cas échéant, prévoir différentes formes d'accueil lorsque la réinsertion familiale n'est pas envisageable.

### **Structures**

154. En tant qu'organe initiateur du projet, le Ministère de l'intérieur assurera les fonctions générales de coordination et de gestion, ainsi que celles de suivi et de vérification du projet.

155. L'OIM, en tant qu'agent chargé de l'exécution à qui est confiée la mise en oeuvre technique du projet :

a) mettra à la disposition du projet celles de ses structures en Italie et dans les pays d'origine et de transit qui jouissent des immunités et garanties réservées aux organismes internationaux ;

b) entretiendra des contacts, au sujet des initiatives similaires menées dans d'autres pays, avec les ONG et les institutions qui collaborent avec les bureaux de l'OIM dans les pays d'origine ;

c) coopérera avec d'autres organismes et associations qui travaillent dans ce secteur pour assurer les meilleurs résultats possibles à l'opération de rapatriement assisté ;

d) fera office de centre de référence pour la notification des cas qui nécessiteraient une assistance en vue d'un rapatriement.

### **Analyse des données**

156. Les données statistiques sur les différents types de crimes et délits liés à la prostitution (recrutement, instigation, complicité, exploitation, etc.) illustrent l'action déployée par la police pour lutter contre ce type de criminalité et en même temps fournissent des informations qui peuvent servir à évaluer l'ampleur prise par la « prostitution ».

157. Il ressort d'une étude des résultats obtenus de 1987 à 2001 que, dans l'ensemble, le phénomène est resté stable entre 1987 et 1990 : en moyenne, un millier de délits ont été enregistrés chaque année, pour 1 300 personnes signalées.

158. Par la suite, tant le nombre de délits que celui de personnes signalées ont subi une hausse constante jusqu'en 1998, exception faite d'une baisse en 1997.

159. Si l'on compare les chiffres pour 1998 (2 893 délits pour 3 883 personnes signalées) à ceux pour 1999 (2 519 délits pour 4 091 personnes signalées), on constate une nouvelle tendance à la hausse du nombre de personnes signalées. Cette tendance est confirmée, y compris pour le nombre des délits, par les chiffres pour 2000 qui ont accusé une augmentation par rapport à l'année précédente de 39,4 % pour le nombre des délits (3 511) et de 26,6 % pour celui des personnes signalées (5 178).

160. Les indicateurs statistiques pour 2001 font apparaître une nette tendance à la baisse du nombre tant des délits (3 005 contre 3 511 en 2000) que des personnes signalées (4 161 contre 5 178 l'année précédente).

161. Cette tendance s'est néanmoins inversée au cours des sept premiers mois de 2002. Pendant cette période, on a enregistré 2 045 délits pour 2 970 personnes signalées, contre 1 568 délits (soit une augmentation de 30,4 %) pour 2 440 personnes signalées (soit une augmentation de 21,7 %) pour la période correspondante de 2001.

### **Stratégies opérationnelles**

162. Dans le contexte de la lutte contre la criminalité liée à la traite d'êtres humains et à l'exploitation de la prostitution, le département de la sécurité publique s'est lancé dans des plans d'action coordonnés à deux volets, l'un préventif et censé suivre la situation plus efficacement au niveau local et l'autre répressif, tendant à intensifier les enquêtes dans ce domaine.

163. Les deux plans d'action tirent aussi parti de la contribution des associations bénévoles qui non seulement jouent un rôle dans la réadaptation sociale des victimes de l'exploitation, mais ont aussi fait la preuve qu'elles pouvaient fournir une contribution précieuse aux forces de police dans l'exécution de leurs tâches institutionnelles.

164. Les initiatives susmentionnées ont déjà permis d'obtenir un complément d'information sur ce type de criminalité et d'ouvrir des enquêtes en vue du démantèlement des bandes jugées les plus actives.

165. Enfin, depuis le début de 2002, des services spécifiques ont été prévus dans certaines des régions les plus sévèrement touchées par ce phénomène dans le but de traquer et d'expulser d'Italie un grand nombre d'étrangers non communautaires, présents illégalement dans le pays et destinés à la prostitution par des organisations criminelles.

166. Plus précisément, de nouveaux modules opérationnels « à fort impact » ont été adoptés dont le but est de mettre au point – dans les meilleurs délais – des contre-mesures particulièrement efficaces contre ce type de criminalité ou d'autres (comme le trafic de stupéfiants) dans lesquels sont souvent impliqués des étrangers non communautaires, présents illégalement en Italie.

167. Au cours des différents stades de cette opération de police, coordonnée par la direction centrale de la police criminelle, de concert avec la direction centrale de la police de la route, des chemins de fer, des postes, des frontières et de l'immigration, et qui a pris fin dans les cinq premiers mois de 2002, 199 personnes ont été arrêtées, dont 168 étrangers non communautaires. Dans le même temps, 33 saisies de biens ont été opérées.

168. Ces résultats positifs donnent à penser qu'il faudrait lancer de nouveaux plans de même nature pour lutter contre cette criminalité afin de « systématiser » ces modules opérationnels.

169. Une nouvelle initiative, intitulée « Vie libere », lancée début août 2002 et qui devrait se poursuivre jusqu'à la fin décembre, est en cours dans plusieurs provinces dans le but entre autres

de combattre la criminalité liée à la prostitution dans laquelle interviennent de nombreux individus non communautaires, ainsi que les opérations commerciales illégales. Au cours des trois premières phases (« Vie libre », « Vie libre 2 » et « Vie libre 3 »), 1 852 personnes ont été arrêtées, dont 1 176 étrangers non communautaires (63,4 %). La lutte contre l'exploitation de la prostitution et la complicité dans l'immigration clandestine a permis d'arrêter 312 personnes, dont 262 étrangers non communautaires (84,2 %).

### **Permis de résidence pour raisons de protection sociale**

170. Le permis de résidence spécial « pour raisons de protection sociale », prévu à l'article 18 de la loi mise à jour, valable six mois, peut être renouvelé d'une année ou plus si des raisons juridiques le justifient ; il peut être retiré si le programme est suspendu ou en cas de comportement incompatible avec ses objectifs.

171. Ce permis assure l'accès à l'assistance sociale et à l'éducation, permet à son détenteur de s'inscrire dans les agences pour l'emploi et l'autorise à travailler.

172. Récemment, d'importantes opérations de police se sont soldées par le démantèlement d'organisations criminelles actives dans l'immigration clandestine, l'esclavagisme et l'exploitation de la prostitution, grâce en partie à un réseau de liaison efficace mis sur pied pour relier les bureaux de police aux ONG, aux services sociaux et aux associations en général.

173. Un total de 1 154 permis de résidence ont été octroyés en 2001 pour raisons de protection sociale. Leur nombre s'élevait à 465 pour les cinq premiers mois de 2002.

174. De plus, pour réaliser une synergie plus profitable entre la police et les organisations à but non lucratif, des référents ont été choisis au sein des *questure* qui offrent une voie de communication prioritaire avec les responsables ou les opérateurs des services de consultations téléphoniques gratuites, institués par le département de l'égalité des chances en faveur des victimes de la traite.

### **Coopération internationale**

175. La coopération étroite qui s'est instaurée aux niveaux européen et international dans les stratégies de lutte contre les organisations criminelles impliquées dans la traite et l'exploitation des femmes et des enfants va de pair avec la participation active du département de la sécurité publique aux diverses instances de coopération internationale, l'idée étant d'améliorer l'échange d'informations stratégiques et de réagir face aux cas individuels.

176. Il y a lieu de noter à cet égard le rôle joué par l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol), qui fait office de centre de référence pour les forces de police italiennes aux fins de l'échange d'informations avec les forces de ses États membres.

177. En ce qui concerne les pays d'origine de la traite, un fonctionnaire de liaison a été nommé en Roumanie et un bureau de liaison interforces vient de voir le jour au Monténégro. Bien qu'ils soient surtout censés échanger des renseignements et capturer les personnes qui fuient la justice, ces services fournissent aussi des informations sur l'immigration clandestine, dont celle qui se conjugue avec la traite d'êtres humains.

178. Le fonctionnaire de liaison détaché auprès d'Athènes remplit une fonction similaire pour la Grèce et la Turquie, se préoccupant surtout de notifier l'appareillage, au départ de ports grecs et turcs, de navires chargés d'immigrés clandestins qui mettent le cap sur l'Italie.

179. L'attention s'est spécialement attachée au trafic en provenance du territoire albanais. Des agents des brigades mobiles de district et de la mission de police italienne interforces en Albanie ont pris part à des réunions pour débattre des principaux problèmes mis en lumière par les enquêtes effectuées sur des organisations criminelles albanaïses et définir des formes de coopération adaptées, y compris avec la participation directe de fonctionnaires de liaison albanaïses.

180. En septembre 2000, de nouvelles stratégies ont été lancées – là encore avec le concours de la mission de police italienne interforces en Albanie – pour lutter plus efficacement contre la criminalité en Albanie.

181. Le département de la sécurité publique et son personnel jouent aussi un rôle actif dans les initiatives prises dans ce secteur par les différentes instances internationales.

182. La protection des victimes de la traite, question qui a été étudiée à fond au cours des sessions de travail, notamment sur l'initiative de la délégation italienne qui, s'agissant du permis de séjour spécial pour raisons de protection sociale, a cherché à intervenir en amont du problème, représente un autre volet important du protocole.

183. Enfin, il y a lieu de mentionner la création récente du « Groupe de travail d'Interpol sur la traite des femmes » auquel participent régulièrement des agents des forces de police des États membres spécialisés dans ce domaine, et qui offre la possibilité d'analyser et d'examiner à l'échelon international la traite des êtres humains.

### **Nationaux étrangers au bénéfice d'une protection temporaire**

184. Les nationaux étrangers à qui est accordée une protection temporaire sont des personnes qui ont fui leur pays (personnes déplacées) en proie à la guerre, à la guerre civile, à une agression extérieure, à la violence généralisée ou à de graves violations des libertés démocratiques ou cherchaient un refuge suite à une catastrophe naturelle.

### **Dispositions législatives**

185. La « loi mise à jour régissant l'immigration et le statut des étrangers » adoptée par le biais de l'ordonnance No 286 du 25 juillet 1998, contient une disposition clef, l'article 20, qui permet de traiter des cas d'urgence humanitaire provoqués par des événements exceptionnels tels que les conflits, catastrophes naturelles ou autres circonstances particulièrement graves qui surviennent dans des pays qui ne sont pas membres de l'Union européenne.

186. Il est désormais possible au gouvernement de décider, sur ordonnance prise par le Premier Ministre, de mesures de protection temporaire en vue de la prise en charge dans les meilleurs délais et de façon appropriée des personnes évacuées qui arriveraient en grand nombre en Italie.

### **Protection temporaire au cours de la récente crise des Balkans**

187. L'article 20 de l'ordonnance No 286/1998 a été appliqué pour la première fois au cours de la récente crise des Balkans.

188. Suite à cette crise, près de 30 000 nationaux étrangers d'origine ethnique diverse (Kosovars, Serbes, Monténégrins) ont pénétré en Italie. Plus de 18 000 d'entre eux ont bénéficié des mesures suivantes, arrêtées dans l'ordonnance du Premier Ministre du 12 mai 1999 (prise conformément à l'article 20) :

- a) délivrance d'un permis de résidence à des fins de protection temporaire ;
- b) assistance aux structures retenues ou mises sur pied en Italie, dont les frais ont été pris en charge par la direction centrale des services d'immigration et d'asile.

189. Les 12 000 nationaux étrangers restants ont déposé des demandes en vue de se faire reconnaître la qualité de réfugié.

190. Une fois la crise passée, l'OIM, agissant à la demande de la direction centrale des services d'immigration et d'asile et en accord avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), a lancé une campagne d'information et de sensibilisation au rapatriement assisté et protégé et distribué une note d'information et un questionnaire à tous les étrangers au bénéfice d'une protection temporaire.

191. Le programme de rapatriement mis en œuvre par l'OIM envisageait des mesures, notamment financières, propres à encourager la phase initiale de réinsertion des réfugiés dans leur pays d'origine.

192. Parmi les étrangers qui ont participé au programme de rapatriement :

- a) certains, qui avaient perdu le droit de résider en Italie, ont été expulsés comme la loi le prévoyait (sur arrêté d'expulsion et reconduite par la police à la frontière ou sur arrêté d'expulsion avec notification de quitter le territoire italien dans les 15 jours) ;
- b) d'autres qui avaient apporté la preuve qu'ils avaient un emploi et un logement, ont obtenu un permis de résidence pour raisons professionnelles ;
- c) d'autres encore qui avaient apporté la preuve que de bonnes raisons les empêchaient de regagner leur région d'origine, ont obtenu un permis de résidence pour raisons humanitaires, auquel cas une évaluation préalable de la Commission centrale pour la reconnaissance du statut de réfugié était exigée.

### **Requérants d'asile et réfugiés**

#### **Dispositions législatives**

193. La loi No 189 du 30 juillet 2002 (la loi « Bossi-Fini ») qui porte « amendement de la législation relative aux questions d'immigration et d'asile » modifie sensiblement la loi

antérieure. La Commission centrale pour la reconnaissance du statut de réfugié est devenue la Commission nationale pour le droit d'asile.

194. Cette commission, présidée par un préfet, est nommée par décret du Premier Ministre sur proposition conjointe des Ministres de l'intérieur et des affaires étrangères.

195. La Commission se compose d'un haut fonctionnaire du cabinet du Premier Ministre, d'un fonctionnaire du service des préfets basé au département des libertés civiles et de l'immigration et d'un haut fonctionnaire du département de la sécurité publique. Un représentant du HCR en Italie prend aussi part aux réunions.

196. La Commission a pour fonctions de conseiller et coordonner les commissions locales, de former et recycler leurs membres et de recueillir des données statistiques et est habilitée à se prononcer sur le retrait ou la perte du statut de réfugié.

197. La loi a changé radicalement la procédure précédente et décentralisé les procédures d'examen des demandes d'asile en créant des commissions locales nommées sur arrêté du Ministre de l'intérieur.

198. Pour décourager les demandes frauduleuses, une procédure à filière rapide permet de retenir les requérants dans des centres d'identification et d'accélérer les formalités, les garanties nécessaires étant dûment respectées.

### **Reconnaissance de la qualité de réfugié**

199. Les personnes qui demandent le statut de réfugié en Italie sont tenues de déposer une demande exposant les raisons de leur démarche, y compris les persécutions auxquelles elles ont été soumises et les mesures éventuelles de représailles qu'elles encourraient au cas où elles regagneraient leur pays. Les demandes doivent être accompagnées, si possible, de pièces justificatives.

200. Le requérant peut soumettre la demande :

a) à la police des frontières, à son arrivée à la frontière. Avant d'autoriser l'étranger à pénétrer en Italie, la police des frontières vérifie qu'il n'y a pas d'obstacles à son entrée. En cas d'obstacles, l'entrée est refusée et le requérant refoulé ; néanmoins, les requérants ne peuvent pas être refoulés vers un pays où ils risquent d'être persécutés. En l'absence d'obstacles, l'étranger est invité à choisir un lieu de domicile sur le sol italien et à se rendre à la *questura* de la région en question afin d'engager les formalités requises pour obtenir la reconnaissance de la qualité de réfugié.

b) à la *questura*, dans les 8 jours qui suivent son entrée en Italie, si l'étranger se trouve déjà en Italie. Cependant, s'il y a des raisons justifiées, l'étranger peut déposer une demande alors même que ce délai est expiré.

### **Obstacles**

201. Conformément à l'article premier de la loi No 39/1990, les personnes qui se proposent de demander le statut de réfugié sont refoulées à la frontière dans les cas suivants :

- a) lorsque l'intéressé s'est déjà vu accorder le statut de réfugié dans un autre pays ;
- b) lorsque, après avoir quitté son propre pays et avant de pénétrer en Italie, l'intéressé a séjourné dans un autre pays signataire de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés ;
- c) si l'intéressé a commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité ;
- d) si l'intéressé a été condamné en Italie pour avoir commis l'un des crimes entraînant l'arrestation en flagrant délit, représente un danger pour la sûreté de l'État ou appartient à la mafia, à une organisation criminelle de même nature ou à une organisation impliquée dans le trafic de stupéfiants ou le terrorisme.

### **Procédure**

202. La *questura* :

- a) remplit le formulaire type permettant de déterminer l'État compétent pour examiner la demande d'asile ; le formulaire est envoyé à l'unité de Dublin de la direction centrale des services d'immigration et d'asile qui s'assure, à la lumière de la Convention de Dublin, que l'Italie est bien l'État compétent.
- b) dresse le procès verbal des déclarations du requérant, contenant les réponses à une série de questions types : renseignements personnels, date du départ et moyens de transport empruntés depuis le pays d'origine, périodes de séjour ou de transit dans d'autres pays, date et lieu de passage de la frontière en Italie, appartenance à des organisations (politiques, religieuses, sociales, etc.), adresse où le requérant a l'intention de recevoir son courrier et raisons qui l'ont poussé à quitter son pays d'origine et/ou pour lesquelles il n'a pas l'intention d'y retourner. Le droit du requérant au respect de la confidentialité est protégé conformément à la législation italienne et aux normes européennes. Les organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme jouent un rôle important dans ce contexte ; tout rapport émanant d'elles concernant des cas spécifiques sont dûment pris en considération. Les ressources publiques et celles des associations sont mises en commun pour faciliter le règlement des cas qui méritent une attention particulière.

203. L'étranger est invité à déclarer dans le procès verbal s'il souhaite un entretien particulier avec la Commission centrale pour la reconnaissance du statut de réfugié pour exposer, si nécessaire avec l'aide d'un interprète, les raisons pour lesquelles il dépose sa demande.

204. Le procès verbal et la demande sont envoyés à la Commission centrale pour la reconnaissance du statut de réfugié.

205. Le requérant reçoit un titre de séjour temporaire portant le libellé suivant : « Convention de Dublin du 15 juin 1990 » qui l'autorise à séjourner en Italie pour une période d'un mois. Ce permis peut être prorogé jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la compétence de l'Italie à traiter de la demande.

206. Lors du dépôt de la demande, l'étranger est tenu de remettre son passeport s'il en possède un.

### **État chargé de statuer sur la demande**

207. Il est procédé à un examen préalable pour déterminer l'État à qui il appartient de statuer sur la demande de reconnaissance du statut de réfugié.

208. Le formulaire type est examiné par l'unité de Dublin de la direction centrale des services d'immigration et d'asile du Ministère de l'intérieur qui détermine l'État de l'Union européenne chargé d'examiner la demande. À l'issue de cet examen préalable, l'unité de Dublin :

a) demande à un autre État membre de l'UE de prendre le requérant en charge s'il est reconnu compétent à cet effet sur la base de la Convention de Dublin ;

b) envoie le formulaire à la Commission centrale pour la reconnaissance du statut de réfugié pour décision si l'Italie est compétente pour traiter de ce cas.

209. La Commission centrale évalue les demandes auxquelles la commission de Dublin a donné le feu vert.

210. La Commission centrale examine quant au fond toutes les demandes sur lesquelles l'Italie est appelée à se prononcer (voir données sommaires pour la période 1990-2000).

211. La Commission interroge les requérants à leur demande (formulée lorsque le procès verbal de leur déclaration est dressé à la *questura*) ou si la Commission elle-même le décide pour obtenir des précisions sur les raisons pour lesquelles ils déposent une demande.

212. Les requérants sont tenus de prendre en charge leurs frais de voyage et de logement.

213. La Commission motive la décision de faire droit à la demande ou de la rejeter. La décision est notifiée au requérant par le truchement de la *questura* de son lieu de résidence.

214. Le droit à une procédure équitable est garanti grâce aux conseils juridiques dispensés par des associations humanitaires et à la demande du requérant. À leur arrivée, les requérants qui séjournent dans des centres d'accueil reçoivent aussi une assistance juridique : ils sont informés de leur droit de recours et des domaines de responsabilité de chaque institution concernée.

### **Type d'assistance à laquelle les requérants ont droit en attendant qu'il soit statué sur leur demande**

215. Les titres de séjour temporaires (Convention de Dublin du 15 juin 1990) et les titres de séjour provisoires pour demande d'asile habilitent leurs détenteurs sans moyens d'existence ni

logement en Italie à toucher une aide financière des autorités locales et une allocation d'aide initiale de la direction centrale des services d'immigration et d'asile.

216. L'allocation d'aide initiale s'élève à 34 000 liras par jour ; elle est versée pour une période pouvant aller jusqu'à 45 jours. La demande, soumise au policier en charge du lieu de résidence du requérant, est adressée à la préfecture de la province en question, accompagnée d'une attestation selon laquelle le requérant répond aux conditions requises (c'est-à-dire qu'il a effectivement soumis une demande de reconnaissance du statut de réfugié et est démuné).

217. Si la préfecture n'autorise pas le versement de la prestation, le requérant peut faire recours auprès du tribunal administratif régional dans les 60 jours qui suivent la notification ou au Président de la République dans les 120 jours.

218. Si la Commission centrale fait droit à la demande, elle adresse à la *questura* un certificat en vue de la délivrance d'un permis de résidence de deux ans et d'un titre de voyage spécial autorisant le requérant à se rendre à l'étranger, à l'exception de son pays d'origine.

219. Les règles régissant les permis de résidence pour raisons d'asile sont similaires à celles applicables à d'autres permis de résidence ; cependant, vu les conditions spéciales dans lesquelles se trouve le réfugié, le permis ne peut normalement lui être retiré et doit être prorogé une fois venu à expiration, sauf en cas de perte du statut de réfugié ou d'expulsion.

220. Conformément à la Convention de Genève, le réfugié jouit du même traitement que les citoyens italiens en ce qui concerne :

- a) la liberté de religion et la liberté d'instruction religieuse ;
- b) l'éducation primaire ;
- c) l'accès aux tribunaux et à l'assistance juridictionnelle ;
- d) la protection des biens industriels (marques, brevets, etc.), littéraires, artistiques et scientifiques ;
- e) les soins médicaux et l'assistance financière ;
- f) l'emploi et l'assurance sociale ;
- g) les impôts.

221. Les réfugiés qui résident légalement en Italie ont aussi le droit à un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui réservé aux autres étrangers qui résident légalement en Italie en ce qui concerne :

- a) l'achat de biens meubles et immeubles ;
- b) l'activité non salariée ;

- c) le statut professionnel ;
- d) l'éducation autre que primaire ;
- e) la liberté de circulation.

222. Les réfugiés jouissent aussi d'un traitement spécial en matière de service militaire, de regroupement familial et d'acquisition de la nationalité italienne par naturalisation.

223. Dans certaines conditions, les réfugiés ont droit à des prestations financières au titre du programme de mesures de soutien arrêté chaque année par la Commission centrale pour la reconnaissance du statut de réfugié avec le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés.

#### **Programme de mesures de soutien**

224. Les types de mesures envisagées sont les suivants :

- a) une assistance aux fins d'entretien des personnes ou des familles qui, pendant la période qui suit la reconnaissance de la qualité de réfugié, ont des besoins essentiels qui ne pourraient pas être satisfaits autrement au cours de la phase d'insertion ;
- b) des initiatives en faveur des personnes socialement vulnérables (malades, handicapés, personnes âgées ou familles avec enfants à charge qui poursuivent des études, étudiants inscrits à l'université ou qui suivent une formation) ou des cas exceptionnels d'une gravité ou d'une urgence attestée ;
- c) un soutien à l'insertion professionnelle en vue de renforcer les volets du programme qui encouragent l'autosuffisance sociale et économique des réfugiés,
- d) des mesures d'assistance élémentaire (90 jours) en faveur des réfugiés qui, après s'être vu reconnaître cette qualité, ont touché ou sont en droit de toucher la prestation d'assistance initiale même s'ils ne l'ont pas effectivement perçue.

225. Les réfugiés sont tenus de déposer leur demande d'allocation à la préfecture de la province dans laquelle ils résident sur le formulaire approprié, accompagné des documents suivants :

- a) copie du titre de séjour en cours de validité (chef et membres du ménage) ;
- b) copie du certificat de reconnaissance du statut de réfugié.

226. La préfecture procède aux formalités préliminaires et adresse le dossier composé des pièces nécessaires, à la Commission centrale pour la reconnaissance du statut de réfugié.

227. Une commission mixte composée de fonctionnaires de la direction générale et du HCR statue sur la demande.

### **En cas de rejet**

228. La décision de rejet de la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié est notifiée à l'étranger par le truchement de la *questura*. L'étranger est invité à quitter l'Italie dans les 15 jours qui suivent la notification. S'il ne donne pas suite, il est reconduit à la frontière. Si l'étranger ne peut être renvoyé dans son pays d'origine, où il risque d'être soumis à une discrimination qui met sa vie ou sa liberté personnelle en danger, la *questura* peut, si elle y est invitée, l'envoyer dans un pays tiers.

229. L'étranger peut cependant, si les conditions sont réunies, obtenir un permis de résidence pour d'autres raisons (par exemple pour regroupement familial, raisons professionnelles, en attendant l'émigration).

230. Les requérants déboutés peuvent faire recours devant un tribunal civil dans les 60 jours qui suivent la notification.

### **Perte de la qualité de réfugié**

231. Les étrangers qui se sont vu accorder la qualité de réfugié peuvent la perdre :

- lorsqu'ils demandent la restitution de leur passeport national, qu'ils déclarent ou non renoncer à la qualité de réfugié ;
- lorsque surviennent certaines circonstances, notamment :
  - a) le réfugié jouit à nouveau et volontairement de la protection du pays dont il est ressortissant,
  - b) ayant perdu sa nationalité, il la recouvre volontairement,
  - c) il acquiert une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays qui la lui a accordée,
  - d) il regagne volontairement son pays d'origine qu'il avait quitté à cause ou par crainte de persécutions,
  - e) dans le pays d'origine, les raisons qui justifiaient l'octroi du statut de réfugié ont disparu (par exemple suite à un changement de régime).

232. Dans les cas a) à e), la perte de la qualité de réfugié n'est pas automatique, mais découle d'une décision expresse de la Commission pour la reconnaissance du statut de réfugié.

233. La qualité de réfugié peut aussi se perdre si la Commission la supprime après avoir constaté que l'étranger a fait de fausses déclarations au sujet de son identité et de sa situation personnelle.

### **Expulsion de réfugiés**

234. Les réfugiés qui résident légalement en Italie peuvent en être expulsés uniquement pour des raisons d'ordre public et de sécurité nationale, sur arrêté du Ministre de l'intérieur (article 11.1 de la loi No 40/1998). L'étranger peut faire recours contre cette décision auprès du tribunal administratif régional de Lazio (article 11.11 de la loi No 40/1998).

235. Le réfugié ne peut cependant être expulsé vers un pays où il risque d'être soumis à des persécutions ou envoyé vers un autre pays où il ne serait pas à l'abri de persécutions (article 17 de la loi No 40/1998).

### **Projet de loi sur l'asile**

236. L'article C du Traité d'Amsterdam, ratifié par l'Italie par la loi No 209 du 16 juin 1998 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1999, envisage l'élaboration de politiques communes en matière d'asile et de migration. On peut donc s'attendre à ce que, dans les années à venir, une législation soit mise en place au niveau de la Communauté pour régir l'ensemble des questions liées à l'asile.

237. La Chambre des députés est actuellement saisie d'un projet de loi du gouvernement (A.C. No 5381), approuvé par le Sénat le 5 novembre 1998, qui modifie sensiblement la procédure de reconnaissance du statut de réfugié et met en œuvre l'article 10 de la Constitution italienne.

238. Selon ce projet de loi, l'application du principe constitutionnel qui veut que l'asile soit accordé dans les cas où le requérant est empêché de jouir des libertés démocratiques obéit à deux conditions : l'existence d'un danger imminent à la vie ou de graves restrictions à la liberté personnelle.

239. La notion de réfugié est très large et s'étend aux victimes de persécutions d'ordre sexuel ou pour appartenance à un groupe ethnique donné.

### **Contrôles aux frontières et immigration clandestine**

240. En matière de contrôles aux frontières et de lutte contre l'immigration clandestine et l'exploitation des courants migratoires clandestins, l'Italie a été et reste très active dans les instances internationales pour promouvoir la définition, au niveau bilatéral et multilatéral, d'une politique destinée à régir les courants migratoires, avec le concours des pays d'origine. Outre l'assistance à ces pays pour les aider à améliorer leurs contrôles aux frontières et simplifier les procédures de réadmission de leurs nationaux expulsés, cette politique reconnaît aux pays signataires des accords (à ce jour l'Albanie, la Tunisie et le Maroc) le droit d'obtenir des quotas d'admission préférentiels pour raisons professionnelles et la possibilité de se mettre directement d'accord avec les ambassades d'Italie sur des listes de travailleurs désireux d'émigrer, auxquelles les entreprises italiennes peuvent faire appel en cas de besoin (voir annexe 3 : politique de quotas et accords de coopération bilatérale).

241. Il faudrait aussi noter que l'événement majeur de l'année 1999 a été l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam qui prévoit l'élaboration de politiques communes en matière d'immigration et d'asile.

## Politique d'intégration

242. Finalement, en matière d'intégration, le Gouvernement italien a suivi les recommandations du document de programmation et pour 1998 et 1999 a réparti entre les régions les quotas prévus par le Fonds national pour la politique de migrations. De plus, après publication du règlement d'application de la loi No 40/1998, des organes ont été créés pour promouvoir l'intégration et la représentation ; désormais opérationnels, il s'agit notamment du conseil pour les problèmes des immigrés et de leur famille, de l'organe national pour la coordination de la politique d'insertion sociale, du comité interministériel pour la coordination de l'action gouvernementale contre la traite des femmes et des enfants à des fins d'exploitation sexuelle et des conseils d'immigration locaux.

243. Plus récemment, une loi mise à jour sur l'immigration et le statut des étrangers (ordonnance No 286/1999) a été adoptée en vue de coordonner les différentes dispositions législatives concernant l'admission et le séjour des étrangers en Italie. Les nouvelles dispositions confirment expressément que les étrangers présents sur le sol italien jouissent des droits de l'homme fondamentaux (article 2.1), dont, il va de soi, le droit de faire valoir en justice toute disposition les intéressant directement.

244. Les étrangers qui résident légalement sur le sol italien jouissent des mêmes droits civils que les citoyens italiens ; un « statut » spécial est prévu qui donne aux nationaux étrangers titulaires d'un permis de résidence le droit de prendre part à la vie publique.

245. Plus précisément, pour ce qui concerne l'entrée et le séjour des nationaux étrangers, la loi mise à jour regroupe systématiquement toutes les dispositions qui régissaient l'immigration et la situation des étrangers, dont la loi No 40/1998.

246. Le premier objectif, essentiel, de ces dispositions est de maîtriser le phénomène complexe de l'immigration en favorisant l'intégration des citoyens italiens et des nationaux étrangers dans un cadre de droits et de devoirs unifié. L'entrée et le séjour en Italie obéissent à des règlements, visant principalement les conditions à remplir pour y séjourner légalement, et à une politique spécifique de quotas.

247. À cet égard, l'article 3 de la loi mise à jour a introduit un bon instrument de réglementation des courants en prévoyant un document de planification de l'immigration sur trois ans, présenté par le Premier Ministre au Parlement, assorti de la publication d'un ou plusieurs décrets fixant pour chaque année des quotas d'entrée pour raisons de travail.

248. L'article 9 est particulièrement important : il régit la délivrance de permis de résidence aux étrangers qui résident légalement en Italie depuis au moins 5 ans, pour autant qu'ils ne fassent pas l'objet d'une procédure judiciaire ou n'aient pas été condamnés pour des crimes ou délits justifiant une arrestation en flagrant délit.

249. Le droit de séjour pour raisons humanitaires ou de protection sociale est aussi garanti. À cet égard, des mesures de protection spécifiques sont prévues en faveur des catégories particulièrement vulnérables d'individus, tels que les victimes d'organisations criminelles ou les mineurs libérés de prison, notamment pour les encourager à coopérer avec la police dans la lutte contre la criminalité.

250. En ce qui concerne le séjour pour raisons de travail, la possibilité de se livrer à une activité non salariée a été prévue.

251. Les dispositions du titre V de la loi mise à jour sur l'insertion sociale des étrangers qui résident légalement en Italie, visant entre autres le droit d'accès aux structures médicales et aux soins médicaux, au logement et à une large gamme de services sociaux méritent aussi d'être signalées. L'article 11 de la loi mise à jour prévoit la création de services d'accueil spéciaux aux principaux postes frontières pour les étrangers qui demandent l'asile ou une protection humanitaire ou qui souhaitent entrer en Italie pour d'autres raisons pour une période supérieure à trois mois.

252. Ces services d'accueil offrent aux étrangers toutes les mesures de soutien propres à faciliter leur séjour en Italie (orientation, protection et information d'ordre juridique, interprétation, etc.). Un service d'accueil expérimental existe actuellement à l'aéroport de Rome-Fiumicino, géré en collaboration avec le Conseil italien pour les réfugiés. Les préfetures des provinces qui enregistrent des courants importants de demandeurs d'asile ou d'étrangers en général prennent les mesures qui s'imposent pour créer ces services dans les meilleurs délais.

253. Il est prévu par ailleurs que les préfets mettent en place dans l'ensemble du pays des services provisoires d'assistance extraordinaire en faveur des étrangers présents illégalement en Italie mais ne faisant pas l'objet de mesures officielles de détention. Ils peuvent aussi prendre, en faveur des étrangers qui ont besoin d'aide et d'assistance, des mesures qui ne sont alors valables que pendant le laps de temps nécessaire pour déterminer s'ils doivent être expulsés ou régularisés (dans le cas des requérants d'asile par exemple).

254. Les dispositions législatives qui régissent la création de ces centres d'accueil temporaires et les initiatives du même ordre sont la loi No 451/1995, confirmée par la loi No 563/1995 (désignée sous le titre de loi des « Pouilles ») et le règlement d'application ultérieur No 233/1996 qui prévoit la création de trois de ces centres dans les Pouilles (à Otranto, Brindisi et Lecce).

255. Les mesures prévues dans ces dispositions jouent un rôle clef dans l'assistance fournie aux étrangers présents illégalement en Italie car il s'agit du seul instrument prévu pour monter des services d'accueil humanitaire pendant la période de transition nécessaire aux opérations d'identification, lesquelles sont suivies, selon le cas, de l'adoption d'arrêtés d'expulsion ou de la délivrance de titres de séjour pour raisons d'asile.

256. Au plan de l'intégration sociale, des mesures spéciales telles que cours de langue et de formation professionnelle et la création d'un conseil chargé des questions des nationaux étrangers, ainsi que d'un organe de coordination nationale, sont autant de mesures destinées à garantir que les étrangers qui résident en permanence en Italie ne soient pas désavantagés par rapport aux citoyens.

257. Certaines des dispositions marquantes de la loi mise à jour méritent d'être signalées au titre de l'article 12 du Pacte :

a) l'article 4 interdit la délivrance de visas d'entrée aux étrangers qui ont été expulsés à moins qu'ils aient obtenu une autorisation spéciale ou que la période de 5 ans pendant laquelle

l'entrée du territoire leur a été interdite ait expiré, ainsi qu'aux étrangers dont la présence constitue une menace à l'ordre public ou à la sûreté de l'État ;

b) l'article 6.3 érige en infraction la non-présentation injustifiée d'un passeport ou d'une autre pièce d'identité, permis de résidence ou titre de séjour lorsque la police le demande ;

c) les dispositions de l'article 12 qui visent à lutter contre l'immigration clandestine sont particulièrement intéressantes. Outre qu'il sanctionne l'infraction primaire, à savoir tout acte de complicité de l'entrée illégale d'étrangers en Italie, d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à trois ans et d'une amende pouvant aller jusqu'à 30 millions de lires, cet article prévoit des circonstances aggravantes spéciales justifiant l'imposition d'une peine beaucoup plus lourde. Par circonstances aggravantes, on entend une infraction commise de concert par trois personnes ou plus, l'exploitation de la prostitution ou l'emploi de mineurs à des activités illicites. En pareil cas, l'arrestation en flagrant délit est toujours autorisée, ainsi que la saisie des moyens de transport utilisés pour commettre les infractions ;

d) L'article 13.13 vise le retour sur le territoire italien en l'absence de l'autorisation spéciale nécessaire du Ministère de l'intérieur, d'étrangers qui en avaient été expulsés. Cette infraction est passible de 2 à 6 mois de détention ;

e) l'article 22 est censé sanctionner, par une peine de détention de 3 mois à un an, l'emploi illicite de travailleurs étrangers qui ne possèdent pas de permis de résidence ou dont le permis a expiré, leur a été retiré ou a été annulé.

258. L'accent est mis tout spécialement sur le droit au regroupement familial et la protection des mineurs, régis par le titre IV de la loi mise à jour.

259. Le regroupement familial est considéré comme un droit subjectif des nationaux étrangers qui résident légalement en Italie pour des raisons de travail, d'études, d'asile ou religieuses, depuis au moins une année (article 28).

260. L'exercice de ce droit dépend uniquement des possibilités de logement et du revenu de l'intéressé (article 29).

261. Une protection particulière est accordée aux mineurs étrangers dont la situation est fonction du statut juridique du parent avec lequel ils vivent ou de l'étranger qui en a la garde (article 31). L'expulsion de ces mineurs est interdite mais ils ont le droit de quitter le pays pour suivre un parent ou leur tuteur expulsé (article 19).

262. Le titre V régit les « droits liés à la citoyenneté » et prévoit une série de dispositions relatives à la santé, à l'éducation, au logement, à la participation à la vie publique et à l'insertion sociale. Essentiellement, ces dispositions garantissent aux nationaux étrangers qui résident légalement dans le pays l'accès à ces services et à d'autres services du même ordre, sur un pied d'égalité avec les citoyens italiens.

### **Centres de séjour et d'assistance temporaires**

263. Les centres de séjour et d'assistance temporaires, tels qu'ils sont prévus par l'article 14 de l'ordonnance No 286/1998, sont l'instrument retenu pour permettre une application plus efficace des dispositions relatives au rapatriement dans leur pays d'origine des étrangers qui ont pénétré illégalement en Italie. Ils doivent aussi assurer le bon fonctionnement de la procédure d'expulsion qui, au regard du système envisagé par la réforme de 1998, est une condition préalable à la mise en œuvre dans de bonnes conditions d'une politique de l'immigration fondée sur des quotas annuels.

264. À l'instar de ce qui se passe dans les autres systèmes juridiques européens, le but des nouvelles dispositions législatives est de désigner les structures spécifiques destinées à accueillir, sous le contrôle des autorités judiciaires, les étrangers faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion ou dont l'entrée en Italie a été refusée. Cette rétention temporaire (dont la durée ne dépasse pas 30 jours) permet de surmonter les obstacles à la bonne exécution de l'arrêté.

265. Les centres sont sélectionnés sur arrêté du Ministre de l'intérieur, de concert avec le Ministre du trésor, du budget et de la programmation économique et le Ministre de la solidarité sociale.

### **Planification et phase de démarrage – 1998**

266. Les centres prévus par la loi ont pour caractéristiques de devoir offrir des conditions de vie qui ne portent pas atteinte à la dignité humaine et assurent une totale liberté de correspondance, y compris téléphonique, avec le monde extérieur.

267. La phase de planification se déroule sur trois temps, la première consistant à créer un réseau constitué des centres qui doivent voir le jour dans les grandes villes, dans les zones frontalières et dans les régions les plus exposées à l'immigration illégale. Plusieurs centres spécialement consacrés au transit et au « traitement » des étrangers visés dans d'autres centres sont aussi prévus.

### **Centres de séjour temporaire et d'assistance – 1999-2002**

268. En 1999-2002, les programmes d'action du gouvernement cherchaient à accroître l'efficacité des centres de séjour temporaire existants et à faire en sorte qu'ils répondent à des critères d'habitabilité plus exigeants (Caltanissetta, Raguse, Trapani, Brindisi, Lecce, Catanzaro, Milan, Rome, Turin, Agrigente et Lampedusa).

269. À ce jour, des arrêtés ont été pris conformément à la loi No 40/1998, portant création de 14 centres, dont 12 sont opérationnels, à savoir :

Agrigente – Asi B/9  
Agrigente – Lampedusa  
Bologne  
Brindisi « Restino »  
Caltanissetta « Pian del lago »  
Catanzaro – Lamezia Terme

Lecce – San Foca di Melendugno  
Milan  
Modène  
Rome-Ponte Galeria  
Turin  
Trapani « Serraino Vulpitta ».

270. Les centres de Crotone et Raguse ouvriront leurs portes dès que les services de sécurité disposeront de renforts.

271. Suite au remaniement des textes, qui est allé de pair avec l'adoption de la loi No 189/2002 qui prévoit le doublement (de 30 à 60 jours) de la période de rétention des étrangers présents illégalement sur le sol italien en attendant qu'un arrêté d'expulsion soit pris à leur encontre, des projets, de restructuration et de rénovation notamment, tendant à augmenter le nombre de centres de rétention et de places disponibles ont été lancés.

272. C'est dans cette optique que des centres ont ouvert à Bologne et Modène et que la capacité d'accueil du centre de Rome-Ponte Galeria est passée à 300 places. Des crédits ont été dégagés pour la construction du centre de Bari-Palese dont le schéma directeur a été approuvé par les services de surintendance régionale des travaux publics des Pouilles.

273. Non seulement le département compétent s'engage à accroître le nombre de places disponibles dans les centres de rétention, en fonction des besoins enregistrés effectivement par la police en vue de l'application au mieux des nouvelles dispositions législatives, mais il a aussi réorganisé complètement la gestion des centres en élaborant des directives à cet effet.

274. L'organisation de ces structures répond à des paramètres uniformisés, de qualité, de rentabilité et d'efficacité vérifiables, qui permettent d'assurer la plus grande transparence possible dans la gestion et dans les procédures de sélection des organes directeurs.

275. L'adoption de ces directives permet, d'une part, d'harmoniser et de relever le niveau des services offerts et, de l'autre, d'adopter des critères objectifs aux fins de la sélection des organes de direction, lesquels sont tenus de formuler des offres transparentes quant aux améliorations envisagées au plan des services et des coûts (rationalisation des dépenses et chasse au gaspillage).

276. En outre, il existe actuellement 8 centres d'identification (ex-centres d'accueil), dont 7 sont opérationnels, à savoir :

Bari-Palese  
Côme-Tavernola  
Crotone-Sant'Anna  
Foggia-Ortanova  
Lecce-Otranto  
Pantelleria-Caserma Barone  
Trapani-Salinagrande

Au centre de « Pian del Lago » à Caltanissetta, la partie exécution de la première tranche est achevée ; ce centre entrera en service dès que les services de sécurité disposeront de renforts. La procédure d'adjudication pour la deuxième tranche est en cours.

277. Les centres d'identification sont flanqués d'autres structures créées au cas par cas selon les besoins (Ancône Benincasa-Imperia-Varese-Gorizia).

### **Utilisation des centres de séjour et d'assistance temporaires**

278. Depuis juillet 1998, ces centres ont accueilli, pour une durée moyenne d'une vingtaine de jours chacun, 5 007 étrangers, qui se répartissaient comme suit :

- a) 2 858 (57,08 %) ont été expulsés ou déboutés ;
- b) 1 029 (20,55 %) ont été libérés à l'issue de la période de 30 jours maximum prévue ;
- c) 641 (12,80 %) ont demandé l'asile ;
- d) 230 (4,59 %) ont quitté les centres de leur propre chef en échappant aux systèmes de surveillance ;
- e) 194 (3,87 %) ont été arrêtés pour des raisons diverses ;
- f) 55 (1,1 %) ont été libérés parce que la mesure de rétention n'avait pas été validée par l'autorité judiciaire compétente.

279. Du début de l'année 1999 au 20 septembre, ces centres ont accueilli 5 864 étrangers, qui se répartissaient comme suit :

- a) 2 559 (43,64 %) ont été expulsés ou déboutés ;
- b) 2 370 (40,42 %) ont été libérés à l'issue de la période de 30 jours maximum prévue ;
- c) 219 (3,73 %) ont été libérés pour des raisons diverses (par exemple pour traitement médical, grossesse, etc.) ;
- d) 257 (4,38 %) ont demandé l'asile ;
- e) 275 (4,69 %) ont quitté les centres de leur propre chef en échappant aux systèmes de surveillance ;
- f) 31 (0,53 %) ont été arrêtés pour des raisons diverses ;
- g) 153 (2,61 %) ont été libérés parce que la mesure de rétention n'avait pas été validée par l'autorité judiciaire compétente.

280. D'après les données disponibles, pendant la période initiale de mise en oeuvre (juillet 1998 – septembre 1999) du système prévu par la loi No 40/1998, plus de la moitié des personnes passées par les centres de rétention ont été expulsées.

### Article 13

#### Expulsion des étrangers

*Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat partie au présent Pacte ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.*

#### Expulsion des étrangers

281. Le chapitre II de la loi mise à jour est entièrement consacré à la question des contrôles aux frontières, au refoulement et à l'expulsion des étrangers.

282. L'article 10 régit l'adoption de mesures de refoulement tant aux frontières qu'immédiatement après l'entrée en territoire italien d'étrangers qui ne répondent pas aux conditions d'admission. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux demandeurs d'asile politique ni aux personnes qui demandent le statut de réfugié ni dans les cas où des mesures de protection temporaire sont prises pour raisons humanitaires.

283. L'article 13 régit l'expulsion administrative, laquelle est décidée par le Ministre de l'intérieur pour des raisons d'ordre public et de sûreté de l'État (par. 1). Cependant, dans les cas où l'étranger a pénétré en Italie en échappant aux contrôles aux frontières, n'a pas demandé la délivrance ou le renouvellement de son permis de résidence dans les délais prévus, ne possède pas de permis de résidence ou représente un danger pour la sécurité publique selon les paramètres définis par la loi No 1423/1956 et la loi No 575/1965, l'expulsion est décidée par le préfet.

284. Dans certains cas bien définis, les étrangers frappés par une décision d'expulsion sont reconduits immédiatement à la frontière (expulsions ordonnées par le Ministre de l'intérieur, expulsions déjà décidées mais qui n'ont pas été exécutées dans le délai fixé dans la notification, etc.).

285. Dans les autres cas, l'expulsion est décidée par arrêté et notifiée à l'étranger qui doit quitter le territoire italien sous quinzaine. L'intéressé peut alors faire recours contre l'arrêté devant une juridiction civile, selon une procédure accélérée qui vise à protéger les droits respectifs des parties.

286. Si, aux termes de l'arrêté d'expulsion, l'étranger doit être reconduit sur le champ à la frontière, un recours peut être déposé par le truchement de la mission diplomatique ou consulaire italienne se trouvant dans le pays de destination de l'intéressé. La compétence du juge administratif n'a été maintenue que dans les cas où l'expulsion a été décidée par le Ministre de l'intérieur, lequel jouit d'un pouvoir discrétionnaire de décision.

287. Aux fins de l'application effective des dispositions qui prévoient la reconduite à la frontière et le refoulement, la loi prévoit que l'étranger doit être retenu dans un centre de séjour et d'assistance temporaires. Ces mesures ne peuvent s'appliquer que dans les cas spécifiquement indiqués par la loi, c'est-à-dire quand il est nécessaire de fournir une assistance à l'étranger ou de procéder à des vérifications pour s'assurer de son identité ou de sa nationalité ou dans d'autres cas particuliers où il n'est pas possible de procéder sur le champ à l'expulsion. Par déférence aux dispositions de l'article 13 de la Constitution, la rétention dans ces centres doit être validée dans les 48 heures par un juge et ne peut en aucun cas être décidée pour une durée supérieure à 20 jours, prorogée éventuellement de 10 jours. Si les procédures n'ont pas été menées à leur terme dans ces délais, l'étranger est libéré.

288. Les articles 15 et 16 de l'ordonnance No 286/1998 s'appliquent aux expulsions décidées par l'autorité judiciaire à titre de mesures de sécurité en cas de condamnation pour l'une des infractions qui tombent sous le coup des articles 380 et 381 du Code pénal ou, en cas de transaction pénale, si l'intéressé s'est vu imposer une peine autre que la détention s'il avait déjà fait l'objet d'une mesure d'expulsion conformément à l'article 13.2 ou d'une condamnation pour une infraction sans faute, passible d'une peine pouvant aller jusqu'à deux ans. Il est interdit d'expulser les mineurs de 18 ans, les femmes enceintes ou les étrangers titulaires d'un permis de résidence, à l'exception des cas prévus à l'article 9.5.

289. Enfin, des dispositions de caractère humanitaire ont été prévues au chapitre III (articles 18, 19 et 20) pour la protection des nationaux étrangers victimes d'exploitation de la part d'organisations criminelles. Ces derniers ont droit à un permis de résidence spécial qui leur permet d'échapper à la violence et aux pressions des criminels en question et de bénéficier de programmes d'assistance et d'insertion sociale. Le programme leur permet aussi, le cas échéant, de coopérer avec les autorités pour lutter contre la criminalité en les aidant à identifier et capturer les auteurs des crimes et délits visés à l'article 3 de la loi No 75/1958 relative à la lutte contre l'exploitation de la prostitution, ou à l'article 380 du Code pénal.

### **Dispositions relatives à la surveillance et aux contrôles aux frontières**

290. L'application de l'Accord de Schengen et surtout la croissance exponentielle de l'immigration clandestine expliquent qu'il soit nécessaire de procéder à une évaluation approfondie et scrupuleuse du réseau local de structures policières chargées de la sécurité des frontières de l'Italie.

291. En ce qui concerne le département de la sécurité publique du Ministère de l'intérieur, les faits marquants les plus récents résident dans la fusion de la police des frontières et des services de l'immigration, qui s'est soldée par la création du service de l'immigration et de la police des frontières au sein de la direction centrale de la police de la route, des chemins de fer, des frontières et des postes.

292. Des projets techniques ont été mis au point pour améliorer les instruments de soutien technique aux postes frontières, eu égard notamment aux vérifications qui peuvent être faites par la Commission des frontières de Schengen sur la base de la décision prise le 16 septembre 1998 par le Comité exécutif de Schengen en vue de garantir le respect des procédures définies par la Convention. Ces projets prévoient la mise en place des infrastructures et technologies avancées qui s'imposent pour contrôler les frontières extérieures les plus exposées à l'immigration, telles

celles du sud du pays, ainsi que le renforcement des moyens informatiques et de transport à chaque poste frontière.

293. Le lancement de plans de surveillance coordonnés, en particulier dans les deux régions les plus exposées aux courants migratoires, les Pouilles et le Frioul – Vénétie julienne a donné un coup d'accélérateur aux opérations. Pendant le premier semestre de 1999, ce regain d'action a contribué à développer considérablement le repérage d'étrangers en situation irrégulière dans la zone frontalière entre l'Italie et la Slovénie par rapport à la même période de l'année précédente (2 212 contre 1 156, soit une augmentation de 53 %).

294. Des renforts en ressources humaines seront bientôt disponibles pour lutter contre l'immigration illégale suite à la mise en œuvre de l'article 5 de la loi No 217/1992 qui prévoit la possibilité de déléguer à des organismes ou organisations privés les contrôles de sécurité dans les aéroports dans la mesure où aucun exercice d'autorité n'est en jeu. La privatisation de ces services, rendue possible par les règlements d'application (ordonnance ministérielle No 85 du 29 janvier 1999 relative à la concession des services de sécurité dans les aéroports) facilitera le redéploiement, dans d'autres secteurs, du personnel de police actuellement en service aux postes frontières et occupant des fonctions sur le point d'être déléguées.

### **Rapatriement d'étrangers illégaux dans leur pays d'origine**

295. Au 31 octobre 1999, ce sont au total 60 724 étrangers qui ont été rapatriés suite à l'application d'arrêtés d'expulsion : 31 079 personnes refoulées aux frontières, 9 878 déboutées par les *questore* conformément à l'article 10.2 de la loi mise à jour, 9 168 expulsées effectivement, 463 expulsées sur décision judiciaire et 10 136 étrangers illégaux refoulés ou expulsés et rapatriés dans leur pays d'origine en vertu d'accords de réadmission. On s'est particulièrement intéressé à ce dernier chiffre pour déterminer si les accords de réadmission facilitaient l'application des décisions de rapatriement, même si cette procédure ne faisait pas l'objet d'une disposition distincte puisqu'en tout état de cause elle exigeait au préalable l'adoption d'une décision d'expulsion ou de refoulement.

296. Pendant la même période, 31 198 expulsions ont été simplement notifiées.

## **Article 14**

### **Garanties d'un procès équitable**

1. *Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire la publicité nuirait aux intérêts de la justice; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou civile sera public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants.*

2. *Toute personne accusée d'une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.*
3. *Toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes:*
  - a) *A être informée, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle;*
  - b) *A disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et à communiquer avec le conseil de son choix;*
  - c) *A être jugée sans retard excessif;*
  - d) *A être présente au procès et à se défendre elle-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix; si elle n'a pas de défenseur, à être informée de son droit d'en avoir un, et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, si elle n'a pas les moyens de le rémunérer;*
  - e) *A interroger ou faire interroger les témoins à charge et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;*
  - f) *A se faire assister gratuitement d'un interprète si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience;*
  - g) *A ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable.*
4. *La procédure applicable aux jeunes gens qui ne sont pas encore majeurs au regard de la loi pénale tiendra compte de leur âge et de l'intérêt que présente leur rééducation.*
5. *Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi.*
6. *Lorsqu'une condamnation pénale définitive est ultérieurement annulée ou lorsque la grâce est accordée parce qu'un fait nouveau ou nouvellement révélé prouve qu'il s'est produit une erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine en raison de cette condamnation sera indemnisée, conformément à la loi, à moins qu'il ne soit prouvé que la non-révélation en temps utile du fait inconnu lui est imputable en tout ou partie.*
7. *Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays.*

## **Évolution de la législation italienne**

297. Il y a lieu de mentionner une réforme fondamentale prévue par la loi constitutionnelle No 2 du 23 novembre 1999, qui a introduit les instruments d'« un procès équitable » dans l'article 111 de la Constitution. Cette disposition qui, comme l'illustrent un certain nombre d'arrêts de la Cour suprême, n'est pas directement applicable, confiait au législateur le soin de veiller à ce que les procès se déroulent sur un laps de temps raisonnable et de garantir le principe d'un procès équitable sous une double forme : en tant que méthode pour établir les faits en cause dans une infraction et en tant que droit de l'accusé à répondre à son accusateur. C'est ce qui explique l'adoption de la loi No 89/2001 sur le sujet d'une juste indemnisation en cas de durée déraisonnable d'un procès et de la loi No 63/2001 qui vise expressément la procédure pénale.

298. Cette dernière disposition portait aussi révision de l'article 513 du Code de procédure pénale concernant la lecture des déclarations faites par l'accusé et le co-accusé au cours de l'instruction ou à l'audience.

299. Aux termes du paragraphe 1, il ne peut être fait usage, en l'absence de l'accusé, par contumace ou si l'accusé fait valoir son droit à garder le silence, des déclarations qu'il a faites à l'encontre de tiers sans leur consentement, à moins de pouvoir établir que le refus de déposer tient au fait que l'intéressé a été soumis à la corruption ou à des menaces. Selon le paragraphe 2, le juge peut faire en sorte que l'auteur des déclarations soit présent à l'audience et procéder à tout autre examen prévu par la loi qui garantit le plein respect du principe d'un procès équitable. S'il n'est pas possible d'assurer la présence de l'intéressé, il ne peut être donné lecture du procès verbal des dépositions qu'il a faites précédemment que si cette impossibilité est due à des faits ou des circonstances qui ne pouvaient être prévus au moment où les déclarations ont été faites. Le paragraphe 2 de l'article 513 régit aussi les conséquences de l'exercice, par les personnes visées par l'article 210, du droit de garder le silence, et prévoit qu'il peut être donné lecture du procès verbal des dépositions si les parties en conviennent.

300. Enfin, l'ordonnance No 13 du 3 février 2003, ratifiée par la loi No 56 du 2 avril 2003 portant dispositions urgentes à prendre en faveur des victimes du terrorisme et de la criminalité organisée, qui relève de 20 à 90 % les indemnités intérimaires spéciales et prévoit, dans certains cas bien définis, une rente viagère conformément à la loi No 407/1998, compte parmi les réformes les plus récentes.

## **Données sur la criminalité en Italie**

301. En 2002, la criminalité n'a pas sensiblement évolué par rapport à l'année précédente, encore que presque tous les observateurs aient accueilli avec satisfaction un renversement de la tendance globale, illustré par les statistiques ci-après.

302. Le Gouvernement italien est bien déterminé à redoubler d'efforts pour veiller au respect, sous tous ses aspects, de la disposition constitutionnelle régissant la durée raisonnable des procès et à l'efficacité du système pénal dans son ensemble.

303. En matière de délais excessifs, la complexité du système judiciaire actuel est largement tenue pour être l'un des principaux obstacles à l'instauration d'une justice qui, tout en respectant les droits de l'accusé, puisse, dans un laps de temps raisonnable, prononcer l'acquiescement ou la

condamnation de l'accusé et contribuer à défendre la société contre ceux qui menacent la coexistence civile et à protéger les personnes lésées par l'infraction.

304. Malgré la persistance de sérieuses difficultés, la volonté se dessine manifestement de redoubler d'efforts, dans un esprit constructif, pour s'attaquer à ces difficultés et les surmonter à l'aide des instruments disponibles, lesquels, s'agissant du judiciaire, ne peuvent s'entendre que d'outils opérationnels, ce qui explique que l'on mette de plus en plus l'accent sur la rationalisation des tâches propre à optimiser les résultats.

305. Selon les données fournies par l'Institut national de statistique (ISTAT), pour la période considérée, les bureaux de procureurs ont enregistré 2 821 624 infractions (dont celles commises par des inconnus), soit 112 782 de moins que pour la période correspondante précédente (baisse de 4 %). C'est là un motif de satisfaction, d'autant que ces chiffres sont confirmés par un recul général des crimes les plus graves ou de ceux qui causent le plus d'inquiétude sociale, à l'exception de la criminalité liée aux stupéfiants qui s'est développée de façon inquiétante comme le montre le tableau ci-après :

|                                                        |           |          |
|--------------------------------------------------------|-----------|----------|
| Tentatives de meurtres et meurtres .....               | 3 112     | (- 9 %)  |
| Vols qualifiés .....                                   | 51 138    | (- 8 %)  |
| Extorsions .....                                       | 642       | (- 5 %)  |
| Enlèvements à des fins d'extorsion .....               | 207       | (+ 2 %)  |
| Viols/agressions sexuelles .....                       | 5 161     | (- 11 %) |
| Violences familiales ou maltraitance à enfants ...     | 4 432     | ( 5 %)   |
| Faillites .....                                        | 5 509     | ( 4 %)   |
| Infractions à la législation sur les stupéfiants ..... | 41 762    | ( 54 %)  |
| Vols.....                                              | 1 459 205 | ( 12 %)  |

306. Le renversement bienvenu de la tendance illustré par ces chiffres ne devrait cependant pas susciter un optimisme trop facile, voire ce qui serait pire, faire baisser la garde dans la lutte contre la criminalité et pour la protection de la sécurité publique. Comme on l'a noté dans le rapport précédent, lorsque les données statistiques portent sur un laps de temps limité, comme une année, il n'est pas possible de tirer des conclusions définitives à moins qu'elles ne soient confirmées par une tendance allant dans le même sens au cours des années qui suivent.

307. Le nombre de crimes et délits non élucidés reste très élevé et inquiétant, encore que l'on puisse se montrer optimiste au vu de la confirmation de leur tendance à régresser, ne serait-ce que légèrement : dans la période considérée, on a enregistré 2 289 363 crimes et délits non élucidés, soit 81 % de l'ensemble de ceux signalés (pour la période précédente, ce chiffre était de 2 434 367, soit 83 %). Dans le cas de 96 % des vols (1 399 807), le coupable est demeuré inconnu, pourcentage plus ou moins comparable à celui de la période précédente. Ce pourcentage tombe à 65 % si l'on tient compte de toutes les infractions à l'exclusion des vols, par rapport à 66 % pour la période précédente. Il est bien connu que dans le cas de certains types d'infractions (tels que les vols de véhicules), il n'est même pas ouvert d'enquête.

308. Pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 1998 au 30 juin 1999, les chiffres de la criminalité sont les suivants : 2 642 611 crimes et délits ont été signalés, dont 1 631 299 vols. Pendant cette période, 914 meurtres, 42 326 vols qualifiés et 4 044 cas d'extorsion ont été signalés, mais aucun enlèvement. Les auteurs ont été identifiés dans 25,61 % des cas, avec des pics à 74,11 % pour les

extorsions et 53,72 % pour les homicides. Les auteurs de vols qualifiés ont été identifiés dans 19,40 % des cas et ceux de vols simples dans 5,16 % des cas.

309. Fin 1999, la situation générale en matière de sécurité publique faisait apparaître une baisse considérable de la criminalité par rapport à l'année précédente, avec une baisse ou la stabilisation des chiffres de la criminalité ou, tout au plus, une légère augmentation des types de crimes et délits qui inquiètent le plus l'opinion.

310. Parmi les indicateurs qui confirment cette évaluation, on peut citer :

- a) la baisse de 2,16 % du nombre total de tentatives et de crimes et délits effectivement commis (2 425 748 crimes et délits en 1998 contre 2 373 380 en 1999) ;
- b) la baisse du nombre de meurtres (passé de 876 à 805, soit une baisse de 8,11 %) ;
- c) la stabilisation relative du nombre de tentatives d'homicides (baisse de 0,85 %) et de vols (augmentation de 0,15 %). Dans ce dernier cas, les types d'infractions qui exercent le plus d'impact sur l'opinion publique tels que les vols à l'arraché et à la tire, les cambriolages et les vols de voitures, sont aussi en recul.
- d) la faible augmentation des vols qualifiés (4,26 %).

311. L'augmentation du nombre de cas d'extorsion signalés (4,81 %) s'explique en partie par la confiance accrue du public dans la capacité d'action de la police. En 1999, la police a identifié les auteurs dans plus de 76 % des cas signalés. Le nombre d'incidents caractéristiques de l'extorsion tels que les incendies criminels (en hausse de 2,72 %) et les attentats aux explosifs (en baisse de 0,16 %) est resté plus ou moins stable.

312. La persévérance de la police s'est traduite de 1998 à 1999 par une augmentation de 1,22 % du nombre de personnes signalées (691 571 en 1998 contre 700 004 en 1999) et une augmentation plus nette du nombre de celles arrêtées (passé de 116 938 en 1998 à 123 000 en 1999, soit une progression de 5,37 %).

### **Problème des organisations criminelles étrangères**

313. La situation géographique de l'Italie favorise l'immigration et l'installation d'individus de cultures et de pays différents aux prises avec un processus de développement social, économique et politique difficile, laborieux et lent. Malheureusement, certains de ces individus s'adonnent à des activités criminelles. Il est difficile d'enrayer les migrations, avec la criminalité directe ou induite qu'elle entraîne, dont différents types de trafic illicite.

314. Ces types d'activités criminelles posent de sérieux problèmes aux enquêteurs pour les raisons suivantes : ils reposent sur une technique d'intimidation à l'égard des immigrés de la même origine ethnique, associée à des interventions directes depuis l'étranger ; il est malaisé et difficile de repérer les immigrés clandestins ; il arrive souvent que les intéressés forment des alliances avec des groupes criminels locaux ou s'y associent et, enfin, certains pays qui ne sont pas membres de l'UE marquent peu d'empressement à coopérer pour faciliter la synergie nécessaire entre forces de police et organes d'investigation.

315. Dans l'ensemble, la situation en ce qui concerne le comportement criminel des différentes organisations étrangères demeure inchangée.

316. Un certain nombre de « nouvelles mafias », d'origine essentiellement russe et chinoise, continuent d'opérer en Italie. La mafia russe est particulièrement active dans le secteur des produits et des biens en relation avec l'énergie et l'import-export. On a signalé dernièrement sa présence dans les investissements immobiliers et l'achat de centres commerciaux, le tourisme hôtelier, les petites et moyennes entreprises de prêt-à-porter et de produits blancs. La mafia chinoise qui, sur le plan de son organisation, tend à reproduire les mêmes caractéristiques que dans la « mère patrie », est très présente dans la criminalité organisée type : trafic de stupéfiants, extorsion, jeux, prostitution et, surtout, immigration clandestine de compatriotes.

317. Vu le danger et l'ampleur du trafic de migrants clandestins, l'Italie se doit de prêter de plus en plus attention à ce phénomène.

318. Une enquête complexe et ciblée, menée en coordination avec les bureaux des procureurs de Trente, Trieste, Rome et Lecce a abouti à la découverte d'un vaste réseau criminel turco-iranien international impliqué dans l'immigration clandestine de Kurdes irakiens. Il a été alors possible de frapper un grand coup contre une organisation criminelle dont le but est d'exploiter des migrants non communautaires socialement vulnérables, en quête d'une nouvelle patrie, et de mettre au jour en Turquie un certain nombre d'agences spécialisées dans le recrutement de migrants kurdes clandestins et leur transport par mer ou par terre vers l'Europe.

319. Sur ce point, un changement d'attitude positif s'opère dans les pays touchés par l'immigration clandestine : c'est un timide pas en avant qui ne devrait pas créer de fausses illusions, mais qui ouvre malgré tout de nouvelles perspectives d'investigations.

320. À cet égard, les procédés d'identification, qui laissaient souvent à désirer, ne manqueront pas de bénéficier de la mise au point de nouvelles techniques d'identification à l'aide de photos et de la prise d'empreintes.

321. Il y a lieu de relever à ce sujet un projet qui vise à alimenter en éléments d'identification tirés des passeports un réseau informatique international. Ce projet pourrait contribuer à freiner la mise en circulation par les organisations criminelles impliquées dans l'immigration illégale de faux passeports ou de pièces volées ou perdues.

322. La législation s'est avérée jusqu'ici largement inefficace à réprimer l'immigration clandestine, encore que la faculté d'accorder des permis de résidence pour raisons de protection sociale, qui va dans le sens des efforts déployés pour arracher les victimes des mains des organisations criminelles et permet à leurs titulaires de faire des déclarations et de coopérer ainsi aux enquêtes, fasse pratiquement l'unanimité.

323. Au point où en sont les choses à l'heure actuelle, étant donné la complexité extrême du phénomène à l'examen et le peu de temps écoulé depuis qu'elle est entrée en application, il n'est pas possible de faire des projections ni de procéder à l'évaluation de la loi No 189/2002 (portant amendement aux dispositions applicables en matière d'immigration et d'asile).

324. En conclusion, si l'on compare les données actuelles à celles du rapport précédent, on constate que les pouvoirs publics s'efforcent de maîtriser et combattre ce type de criminalité plus énergiquement et plus efficacement. La création au sein de nombreux bureaux de procureurs de groupes de travail spécialisés, le renforcement de la coopération entre bureaux d'enquête italiens et de la coopération avec les institutions d'autres pays européens sont autant de facteurs qui y ont contribué. Malheureusement, le fait est qu'en Italie les organisations criminelles étrangères demeurent l'une des principales sources de criminalité.

### **Situation dans les prisons**

325. La situation dans les prisons reste grave. Les pouvoirs publics ont évalué à 41 602 places la capacité globale des prisons italiennes – pour autant que les règlements et les objectifs de réhabilitation soient respectés et que l'on permette au personnel pénitentiaire (police pénitentiaire) de s'acquitter de ses fonctions au titre de la sécurité et de maîtriser pleinement la situation. Dans le même temps, le nombre maximum de places nécessaires était fixé à 60 000 au vu des besoins. Cet écart entre le chiffre réglementaire et la capacité nécessaire, difficile à accepter, est préoccupant puisque, de façon générale, il ne saurait être question de « comprimer » les droits des prisonniers ni d'amoindrir le respect dû à leur dignité. Cela dit, il ne faudrait pas perdre de vue que le premier chiffre a été calculé sur la base des critères de surface habitable par personne employés dans le secteur du logement. Quoi qu'il en soit, au 30 juin 2002, le nombre de prisonniers était de 56 271 (dont 22 135, soit 39,3 %, en détention préventive). C'est là une augmentation d'environ 900 personnes par rapport au chiffre du 30 juin 2001 (une légère baisse a été enregistrée les mois suivants pour atteindre le chiffre de 56 032 au 14 novembre 2002). Il reste que l'on s'approche aujourd'hui du niveau de saturation de la « capacité nécessaire ».

326. Il faut tenir compte par ailleurs du fait que le surpeuplement carcéral ne se répartit pas équitablement ; il y a des cas où, comme à Massa, la capacité réglementaire est de 82 places pour un chiffre effectif de 237 ; à Naples, Palerme et Reggio di Calabria aussi, la situation est grave. La population carcérale souffre de problèmes particuliers causés par la toxicomanie (qui touche 28 % des détenus) et la présence de personnes atteintes d'hépatite, du syndrome d'immunodéficience ou de troubles psychologiques. Par ailleurs, le nombre d'étrangers, de musulmans en particulier, est élevé (30 %), avec tout ce que cela entraîne en termes de coutumes alimentaires et religieuses.

### **Considérations sur la toxicomanie**

327. La toxicomanie et les graves problèmes qu'elle entraîne exercent un fort impact sur la criminalité et exigent des mesures de prévention et de réadaptation.

328. À cet égard, on s'est attaché à rationaliser et simplifier les procédures en faveur des toxicomanes prévues par le décret présidentiel No 309 du 9 octobre 1990 et la loi No 45 du 18 février 1999 (contenant des dispositions applicables aux stupéfiants). Les groupes opérationnels sur les stupéfiants, créés au sein des préfectures avec pour mission d'informer les toxicomanes, de les encourager à réfléchir à leur situation et de les responsabiliser pour les inciter à participer à des programmes de soins et de réadaptation, ont été réorganisés.

329. Plus précisément, on s'est efforcé de mettre l'accent sur une formation plus pointue des intervenants et on essaie actuellement de monter un réseau d'agents de prévention de la

toxicomanie, rattachés au secteur privé ou public, et d'évaluer l'efficacité des pistes de réadaptation qu'ils proposent.

### **Mesures de protection des victimes d'extorsion et de pratiques usuraires**

330. La loi No 108 du 7 mars 1996 a été par essence pleinement mise à exécution par le biais des règlements d'application nécessaires ; cependant, elle a été modifiée en 1999 par

a) la loi No 44 du 23 février 1999 (portant dispositions relatives au Fonds de solidarité avec les victimes d'extorsion et de pratiques usuraires), assortie des règlements ultérieurs approuvés par le décret présidentiel No 455 du 16 août 1999 ;

b) la loi No 414 du 12 novembre 1999 (portant dispositions urgentes tendant à protéger les victimes d'extorsion et de pratiques usuraires).

### **Article 15**

1. *Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier.*

2. *Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement ou à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels, d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations.*

### **Décriminalisation d'infractions mineures**

331. La loi No 205 du 25 juin 1999, qui permettait au gouvernement d'adopter dans les six mois qui suivaient l'entrée en vigueur de la loi d'habilitation, une ordonnance pour décriminaliser des infractions mineures et réformer certains dispositifs d'imposition des peines, est l'une des dispositions législatives les plus récentes qui intéressent l'article 15.

332. Après la durée d'application requise de la loi d'habilitation, a été publiée l'ordonnance No 507 du 30 décembre 1999, intitulée « Décriminalisation d'infractions mineures et réforme du système d'imposition des peines conformément à l'article premier de la loi No 205 du 25 juin 1999 ».

333. En révisant les règles applicables à un certain nombre d'infractions diverses qui tombaient sous le coup du Code pénal et de lois spéciales, la nouvelle disposition prévoyait le réexamen du système d'imposition des peines dans des domaines tels que la pension alimentaire, la navigation, la circulation, les finances et les chèques bancaires et postaux.

## **Article 17**

### **Droit au respect de la confidentialité**

1. *Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.*
2. *Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.*

### **Traitement des données personnelles**

334. La loi No 675 du 31 décembre 1996 relative à la « protection des personnes et autres entités en matière de traitement des données personnelles » contenait un certain nombre de dispositions générales à cet égard et prévoyait des obligations claires pour les usagers de données et des instruments précis pour la protection des intéressés.

335. Les ordonnances No 123 du 9 mai 1997 et 225 du 28 juillet 1997 complétaient et modifiaient les dispositions de cette loi.

### **Règles additionnelles pour la protection de la vie privée**

336. En matière de protection du droit au respect de la vie privée, il faudrait mentionner plusieurs initiatives législatives intéressantes prises depuis 1999 par les organes nationaux compétents pour compléter la loi No 675/1996.

337. L'ordonnance No 51 du 26 février 1999 (qui complétait et modifiait la loi No 675/1996 relative au personnel du bureau du Garant de la protection des données personnelles) prévoyait la dotation en effectifs de l'Autorité et habilitait le Garant à publier une ou plusieurs séries de règlements applicables au classement des postes, au statut juridique et financier et au recrutement du personnel et à l'organisation et au fonctionnement du bureau, y compris du point de vue des comptes et des dépenses.

338. L'ordonnance No 135 du 11 mai 1999 (qui complétait la loi No 675/1996 sur le traitement des données délicates par les entités publiques) complétait en effet les règles applicables au traitement des données délicates et judiciaires par l'administration et mettait fin au système transitoire prévu par l'article 41.5 de la loi susmentionnée (qui avait été prorogée). Ce texte avait permis aux entités publiques de continuer à traiter ces données, sous réserve de notification au Garant, même en l'absence des dispositions législatives revêtant les caractéristiques requises par l'article 2.3 de cette même loi. L'ordonnance No 135 instituait ainsi un nouveau cadre général, fondé sur un certain nombre de principes qui étaient déjà appliqués et définissant plusieurs objectifs d'un intérêt public majeur, repris dans des dispositions additionnelles soutenues par l'administration.

339. L'ordonnance No 318 du 28 juillet 1999 contenait les règles à suivre pour définir les mesures de sécurité minimales qui devaient être respectées en matière de traitement des données personnelles conformément à l'article 15.2 de la loi No 675/1996 et observées également dans le domaine pénal (article 36.1). Ces mesures sont plus ou moins sévères selon que les données sont

traitées uniquement par des moyens autres qu'électroniques ou automatisés, à des fins personnelles conformément à l'article 3 de la loi ou (pour le traitement électronique ou automatisé des données) à l'aide d'ordinateurs accessibles par des réseaux ouverts au public. Il était prévu initialement que ces règlements entreraient pleinement en application au 29 mars 2000 au plus tard, mais un projet de loi sur le point d'être définitivement approuvé par les deux chambres a reporté leur entrée en vigueur au 31 décembre 2000 pour les entités publiques et privées qui avaient l'intention de faire valoir la faculté de les mettre progressivement en oeuvre.

340. L'ordonnance No 281 du 30 juillet 1999 qui contenait des dispositions relatives au traitement des données personnelles à des fins de recherche historique, statistique et scientifique, a prévu des règlements supplémentaires à cet égard, tenant compte des principes énoncés dans les recommandations du Conseil de l'Europe (no. R (83)10, adoptée le 23 septembre 1983, et no. R (97)18, adoptée le 30 septembre 1997). Outre un certain nombre d'amendements à la loi No 675/1996 et à d'autres règlements pertinents en l'espèce, cette ordonnance énonçait d'autres garanties pour le respect des droits et libertés fondamentales et envisageait un rôle spécial pour un ou plusieurs codes d'éthique et de conduite proposés par le Garant conformément aux dispositions de l'article 31 de la loi.

341. L'ordonnance No 282 du 20 juillet 1999 qui contenait des dispositions visant à garantir la confidentialité des données personnelles dans le secteur de la santé définissait les règles applicables à certains aspects du traitement des données médicales par les organismes de santé publique, ainsi que par les organismes et les professionnels de la santé qui travaillent en vertu d'accords ou par voie d'accréditation auprès du service de santé national, y compris au traitement des données qui entrent dans les études épidémiologiques.

342. En 1999, outre les dispositions susmentionnées qui concernent expressément le traitement des données personnelles, d'autres dispositions importantes dans ce domaine ont été approuvées. Il y a lieu plus particulièrement de mentionner :

a) la loi No 422 du 19 octobre 1999 qui porte ratification, sur la base de l'article K3 du Traité sur l'Union européenne, de la Convention relative à la notification à l'étranger (dans les États membres de l'Union européenne) des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale, ainsi que d'un protocole sur l'interprétation de cette convention par la Cour de justice des Communautés européennes, fait à Bruxelles le 26 mai 1997 (article premier) ;

b) le décret du Premier Ministre du 18 février 1999 portant approbation du programme statistique national pour la période triennale 1999 - 2001, qui illustre, eu égard aux dispositions de l'article 6 *bis* de l'ordonnance No 322/1989, les objectifs poursuivis et les garanties prévues par la loi No 675/1996 et l'ordonnance susmentionnée, modifiée et complétée dernièrement par l'ordonnance No 91/1999 ; en matière de « confidentialité des données personnelles », il prévoit une nouvelle approche des statistiques officielles touchant aux personnes et des données qui les concernent ;

c) l'ordonnance No 261 du 22 juillet 1999 portant application de la directive 97/67/EC concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service (aux termes du chapitre premier, les services postaux ont à répondre entre autres exigences essentielles à la nécessité de respecter la confidentialité de la correspondance et de protéger les données, y

compris d'ordre personnel, de respecter la confidentialité des informations transmises ou stockées et de protéger la vie privée) ;

d) la directive du Premier Ministre du 28 octobre 1999 sur la gestion électronique des flux de documents dans l'administration, qui garantit la protection des données personnelles (article 6).

343. En 1999, le Parlement a poursuivi ou engagé l'examen d'un certain nombre de projets de lois relatifs à la protection des données ou à l'activité du Garant. Le projet approuvé par la commission de la justice du Sénat et dont la Chambre est actuellement saisie (A/S No 4178) fixe désormais au 31 mars 2001 la mise en oeuvre de la loi d'habilitation et prévoit que dans les 12 mois qui suivent, le gouvernement, sous réserve de l'avis des commissions parlementaires compétentes, devrait adopter un texte mis à jour sur la protection des données personnelles qui coordonne les dispositions actuellement en vigueur, les complète et les modifie pour en renforcer l'application. L'approbation définitive de ces dispositions permettrait de mener à leur terme les initiatives législatives complexes prévues par la loi d'habilitation originale et de veiller à ce que, dans tous les secteurs publics et privés visés, les principes de protection de la confidentialité soient pleinement respectés (entre autres exemples de domaines d'application, on peut citer la commercialisation directe, la sécurité sociale et l'emploi, la circulation de l'information sur les réseaux électroniques et le traitement des données destinées au système judiciaire ou à la police, qui ne sont actuellement visés que par certaines des dispositions de la loi No 675/1996).

## **Article 18**

### **Liberté de pensée, de conscience et de religion**

1. *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.*

2. *Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix.*

3. *La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.*

4. *Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions.*

### **Législation relative à la liberté de religion**

344. Le projet de loi du gouvernement qui contient des dispositions relatives à la liberté de religion et à l'abrogation de la législation sur les religions autorisées est actuellement à l'examen

par la commission des affaires constitutionnelles de la Chambre des députés, qui fait office de rapporteur (A.C. No 2531).

345. Ce texte a été rédigé par la commission pour la liberté de religion qui relève du cabinet du Premier Ministre et a été chargée de se pencher sur ce qui touche à l'application des principes consacrés par la Constitution et les conventions internationales en matière de liberté de conscience, de religion et de conviction.

346. Le projet a pour principal objectif de protéger la liberté de religion des personnes comme des associations et organisations religieuses. Il vise aussi à abroger, en vue d'harmoniser le cadre constitutionnel, les dispositions relatives aux cultes autres que le catholicisme, définis comme « admis » (loi No 1159 du 24 juin 1929 et règlements y relatifs). Il prévoit par ailleurs l'application formelle de l'article 8.3 de la Constitution en concrétisant la liberté reconnue aux cultes et en instaurant des relations effectives entre eux et l'État. Il comporte quatre chapitres, dont le premier vise la liberté de conscience et de religion, le deuxième les cultes et leur reconnaissance juridique et le troisième la procédure d'établissement des accords pertinents, tandis que le quatrième contient des dispositions finales et transitoires.

347. Le chapitre premier du projet de loi tend à mettre pleinement en application la disposition de la Constitution qui garantit les droits individuels et collectifs à la liberté de religion, en reliant ces garanties aux dispositions pertinentes des conventions internationales relatives aux droits de l'homme qui ont été signées et ratifiées par l'Italie, mais n'ont pas toujours été incorporées dans la législation.

348. Le chapitre II, consacré aux cultes et communautés religieuses et à leur reconnaissance juridique, reconnaît explicitement des droits à toutes les confessions religieuses – leur garantissant la liberté et l'égalité consacrées par la Constitution – tel le droit de célébrer, d'ouvrir des bâtiments religieux, de propager leurs convictions, de former et nommer librement des ministres, de diffuser librement leur doctrine sur des questions spirituelles, d'offrir une assistance spirituelle à leurs membres, de communiquer et de correspondre librement avec leurs organisations ou d'autres dénominations et de promouvoir leurs valeurs culturelles. Le projet de loi prévoit aussi les actes judiciaires nécessaires, dont, au premier chef, la reconnaissance de la personnalité morale afin que les confessions religieuses puissent agir dans les différents secteurs de la vie communautaire ainsi qu'au plan patrimonial. Il définit aussi la procédure à suivre pour obtenir la reconnaissance de la personnalité morale et, pour des raisons de commodité, maintient les vérifications et les contrôles dans des limites strictement institutionnelles.

349. Le chapitre III définit la procédure à suivre en vue de la conclusion d'accords entre l'État et les cultes autres que l'Église catholique, comme prévu à l'article 8.3 de la Constitution, en légalisant la pratique établie. Des dénominations qui n'ont pas obtenu la personnalité morale peuvent elles aussi déposer une requête en vue de la conclusion d'un accord, sous réserve d'une enquête plus poussée de la part du Ministère de l'intérieur.

350. Afin d'appliquer pleinement les principes constitutionnels relatifs à la liberté de religion dans le cas des dénominations qui n'ont pas conclu d'accords avec l'État et n'ont pas l'intention de le faire, le projet de loi reprend des dispositions des divers accords déjà approuvés par la loi. Ces dispositions s'appliqueront à tous les cultes, exception faite de tel ou tel point en rapport avec leur spécificité, qui fera l'objet de négociations avec chacun d'eux.

351. Le recensement des organisations religieuses présentes en Italie, effectué avec la coopération des préfetures, a cédé la place à une publication intitulée « *Confessioni religiose, movimenti e altre organizzazioni di culto in Italia* », pour laquelle les cultes dont il est question ont rédigé chacun un chapitre sur leur histoire et leurs principes religieux.

352. Cette publication, produite avec les Universités de Padoue, Milan et Gênes, sera probablement éditée et présentée officiellement avant la fin de l'année ; elle est actuellement en cours de mise à jour pour tenir compte des changements qui se sont produits depuis la parution de la première édition.

### **Accords passés avec des cultes autres que l'Église catholique**

353. La Commission pour les accords avec les cultes, qui a vu le jour en 1985 sous la présidence du professeur Francesco Margiotta Broglio, fait partie du cabinet du Premier Ministre. Elle était composée initialement d'universitaires et du Directeur général aux affaires religieuses du Ministère de l'intérieur. Elle est désormais présidée par le professeur Francesco Pizzetti et comprend des membres des départements les plus directement intéressés par les accords, tels que les Ministères de l'intérieur, de l'économie et des finances, de la défense, de la justice, de l'éducation, du patrimoine culturel et de la santé.

354. Avant d'engager des négociations avec une confession religieuse, la Commission demande l'avis de la Commission consultative pour la liberté de religion qui a été créée en 1997, là encore au sein du cabinet du Premier Ministre. Cette Commission, présidée par le professeur Margiotta Broglio, se compose d'universitaires spécialisés dans ces domaines. Elle a notamment pour mission d'examiner les problèmes liés à la conclusion d'accords, de rédiger des directives générales applicables à ces accords et doit s'acquitter des autres tâches qui lui sont confiées par décret.

355. Jusqu'ici, des accords ont été passés et approuvés par la loi conformément à l'article 8 de la Constitution avec les cultes et organisations ci-après : les Églises représentées par la Table vaudoise, les Assemblées de Dieu en Italie, l'Union des églises chrétiennes adventistes du septième jour, l'Union des communautés juives italiennes, l'Union chrétienne baptiste évangélique d'Italie et l'Église évangélique luthérienne d'Italie. Des accords avec la Congrégation chrétienne des Témoins de Jéhova et l'Union bouddhiste italienne ont été signés mais n'ont pas encore été approuvés par la loi.

356. Selon la pratique suivie jusqu'ici, pour conclure des accords, le gouvernement prend en considération les demandes émanant de cultes reconnus comme personnes morales selon la loi No 1159/1929, sous réserve de l'avis favorable du Conseil d'État. Cette reconnaissance suppose une évaluation du Conseil d'État concluant que les statuts respectent le droit italien.

357. Les accords signés à ce jour sont plus ou moins de même nature. Dans leur préambule respectif, ils contiennent des déclarations de caractère général indiquant la position du culte considéré sur ce qu'il considère comme des questions fondamentales. Dans leur dispositif, ils comprennent en général des dispositions :

- a) relatives à l'assistance spirituelle dans des communautés telles que les forces armées, les hôpitaux et les cliniques, les prisons ;
- b) relatives à l'éducation, dans le but de garantir le droit de ne pas suivre d'instruction religieuse et la possibilité de répondre aux demandes des élèves, des familles ou des organismes scolaires par un enseignement sur la religion et ses implications ; à la reconnaissance des diplômes décernés par les instituts de théologie et au droit de créer librement des établissements d'enseignement et des écoles à tous les niveaux ;
- c) relatives à la reconnaissance des effets civils des mariages célébrés en présence de ministres des cultes respectifs ;
- d) relatives à la reconnaissance des organes relevant des cultes et à leur régime fiscal ; aux relations financières entre l'État et les cultes conformément aux grandes lignes du régime prévu par la loi No 222/1985 qui s'inspire de l'accord passé en 1984 avec l'Église catholique. À la lumière de ces dispositions, les cultes autres que l'Église catholique ont droit à une fraction de l'impôt sur le revenu équivalant à 0,8 % des recettes et peuvent déduire de leur revenu imposable les dons faits par leurs fidèles dans la limite de 2 millions de liras ;
- e) relatives à la protection des bâtiments religieux et à l'embellissement des biens appartenant au patrimoine historique et culturel de chaque culte en vue de garantir leur identité culturelle,
- f) relatives au libre exercice de leurs fonctions par les ministres nommés par chaque culte ;
- g) relatives à la reconnaissance des jours de fête religieuse de chaque culte, dont, pour certains, du sabbat comme jour de repos, dans le cadre d'une organisation flexible du travail sous réserve de l'obligation de compenser toute heure ouvrable non ouvrée.

358. Les organismes suivants se sont vu reconnaître la personnalité morale en tant qu'organismes religieux (non catholiques) :

|                                                                      |                                                                                                       |
|----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Chiesa ortodossa russa in Roma                                       | R.D. 14/11/29 n. 2368                                                                                 |
| Comunità armena dei fedeli di rito armeno georgian                   | D.P.R. 24/02/1956 n. 681                                                                              |
| Ente patrimoniale dell'Unione Cristiana Evangelica battista d'Italia | D.P.R. 20/01/61 n.19                                                                                  |
| Chiesa ortodossa russa a San Remo                                    | D.P.R. 30/07/66 n. 895                                                                                |
| Fondazione dell'Assemblea spirituale nazionale dei Bahai d'Italia    | D.P.R. 21/11/66 n. 1182                                                                               |
| Movimento evangelico internazionale<br>Fiumi di Potenza              | D.P.R. 10/09/71 n. 1182<br>D.P.R. 20/01/90 pour le transfert<br>des locaux et les nouveaux<br>statuts |
| Centro islamico culturale d'Italia                                   | D.P.R. 21/12/74 n. 712                                                                                |

|                                                                                                                       |                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| Congregazione Cristiana Evangelica Italiana                                                                           | D.P.R. 26/10/76 n. 925                                                |
| Chiesa di Cristo di Milano                                                                                            | D.P.R. 13/06/77 n. 702                                                |
| Ente patrimoniale dell'Unione Italiana delle Chiese Cristiane Avventiste del 7° giorno                                | D.P.R. 13/04/79 n. 58                                                 |
| Chiesa Cristiana Millenarista                                                                                         | D.P.R. 17/05/79 n. 279                                                |
| Assemblee di Dio in Italia                                                                                            | D.P.R. 23/06/81 n. 430                                                |
| Congregazione Cristiana dei Testimoni di Geova                                                                        | D.P.R. 31/10/86 n. 783                                                |
| Chiesa del Regno di Dio                                                                                               | D.P.R. 16/12/88                                                       |
| Chiesa Cristiana Evangelica Missionaria Pentecostale                                                                  | D.P.R. 16/12/88                                                       |
| Unione Buddista Italiana                                                                                              | D.P.R. 03/01/91                                                       |
|                                                                                                                       | D.P.R. 15/06/993 pour le transfert des locaux et les nouveaux statuts |
| Ente patrimoniale della Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli Ultimi Giorni                                           | D.P.R. 23/02/93                                                       |
| Ente patrimoniale della Chiesa Apostolica in Italia denominato Fondazione Apostolica                                  | D.P.R. 21/02/99                                                       |
| Associazione « Sanctacittarama »                                                                                      | D.P.R. 10/07/95                                                       |
| Ente Cristiano Evangelico dei Fratelli                                                                                | D.P.R. 13/11/97                                                       |
| Associazione cristiana ortodossa dei Santi Agapito Martire e Serafino di Sarov                                        | D.P.R. 14/01/98                                                       |
| Fondazione di culto Ente della Chiesa della Fratellanza nella realizzazione del sé (S.R.F.)                           | D.P.R. 03/07/98                                                       |
| Sacra Arcidiocesi Ortodossa d'Italia ed Esarcato per l'Europa Meridionale                                             | D.P.R. 16/07/98                                                       |
| Istituto Italiano Zen Soto Shobozan Fudenji                                                                           | D.P.R. 05/07/99                                                       |
| Chiesa Ortodossa Russa di Roma                                                                                        | D.P.R. 20/07/99                                                       |
| Fondazione religiosa buddista, denominata F.P.M.T. Italia – Fondazione per la preservazione della tradizione Mahayana | D.P.R. 20/07/99                                                       |
| Consulta Evangelica                                                                                                   | D.P.R. 13/09/99                                                       |
| Chiesa Cristiana Evangelica indipendente di Berea                                                                     | D.P.R. 25/10/99                                                       |
| Istituto buddista italiana Soka Gakkai                                                                                | D.P.R. 20/11/00                                                       |
| Unione Induista Italiana                                                                                              | D.P.R. 29/12/00                                                       |

## **Article 23**

### **Famille**

1. *La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat.*
2. *Le droit de se marier et de fonder une famille est reconnu à l'homme et à la femme à partir de l'âge nubile.*
3. *Nul mariage ne peut être conclu sans le libre et plein consentement des futurs époux.*
4. *Les Etats parties au présent Pacte prendront les mesures appropriées pour assurer l'égalité de droits et de responsabilités des époux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. En cas de dissolution, des dispositions seront prises afin d'assurer aux enfants la protection nécessaire.*

### **Mesures de soutien à la maternité et à la paternité**

359. L'ordonnance No 151/2001 – loi mise à jour portant dispositions relatives à la protection et au soutien de la maternité et de la paternité – a été prise en application de l'article 15 de la loi No 53/2000. Elle coordonne toutes les dispositions relatives aux mesures en faveur des parents dans le domaine de l'emploi et harmonise le cadre législatif, dans le but notamment de faciliter la consultation de la législation qui aide la famille à assumer ses responsabilités.

360. Il est particulièrement intéressant de noter les mesures visant à faciliter la vie professionnelle des parents et des proches de personnes sérieusement handicapées, l'extension aux pères du droit au congé parental et au congé pour prendre soin d'enfants malades, même si la mère n'occupe aucun emploi salarié, les dispositions de soutien au rôle de parent s'agissant de formes particulières de relations.

361. Afin d'encourager des horaires de travail plus souples, le décret No 15/2001 portait approbation des dispositions prises en vue du versement, aux entreprises qui concluaient des accords contractuels assortis de mesures positives en matière de flexibilité des horaires de travail, des incitations financières prévues à l'article 9 de la loi No 53/2000.

362. Sur la base de l'article 28 de la loi No 53/2000, un décret relatif à la répartition entre les régions des ressources du « Fonds pour l'harmonisation des horaires urbains » est en cours d'élaboration.

### **Modification des règles applicables aux ménages en matière d'impôt sur le revenu – article 2 de la loi No 448/2001 (loi de finances pour 2002)**

363. L'abattement fiscal pour enfants à charge, enfants adoptifs ou placés inclus, des ménages disposant d'un revenu inférieur à 100 millions de liras a été relevé (à hauteur de 516,46 € pour chaque enfant à charge). Selon les premières enquêtes effectuées, cette mesure a permis à plus de 300 000 ménages de se hisser au dessus du seuil de pauvreté.

### **Développement des services en faveur de la petite enfance**

364. Afin de donner aux jeunes couples le soutien dont ils ont besoin pour leur permettre de concilier leur décision d'avoir des enfants avec leurs obligations sociales et professionnelles et vu la pénurie de services en faveur de la petite enfance, l'article 70 de la loi No 448/2001 portait création d'un Fonds pour les écoles maternelles, doté de 300 millions d'euros, dont 50 millions pour 2002, 100 millions pour 2003 et 150 millions pour 2004. La première tranche a déjà été distribuée aux régions moyennant une ordonnance du 11 octobre, signée du Ministre de la protection sociale et du Ministre de l'économie. Suite au transfert de ces ressources financières, les régions ont entamé des procédures pour l'octroi de crédits aux autorités municipales.

365. Les crédits ouverts au titre de l'article 70 doivent aussi financer la création de crèches sur les lieux de travail, afin notamment d'encourager toutes les personnes impliquées dans l'activité économique à assumer des responsabilités familiales. Le gouvernement a conclu avec les régions un accord définissant les critères à suivre pour la création de crèches sur les lieux de travail et, par l'article 91 de la loi de finances pour 2003 (loi No 289/2002), a mis sur pied un fonds renouvelable pour l'attribution aux entreprises de ressources à cet effet. Dans un souci d'information, pour faire plus largement connaître ces dispositions, le Ministère de la protection sociale met actuellement la dernière main à un plan de communication et d'information sur la création de crèches sur les lieux de travail en coopération étroite avec les autorités régionales et municipales.

366. Enfin, le gouvernement a contribué à l'élaboration du projet de loi qui est sur le point d'être approuvé par le Parlement relatif aux services en faveur de la petite enfance. Ce texte identifie clairement non seulement les critères généraux à suivre pour la création de crèches, mais associe aussi plus directement les familles à la création et à la gestion de services supplémentaires pour les enfants afin de compléter et renforcer le réseau traditionnel d'écoles maternelles.

### **Soutien aux familles**

367. Le Livre blanc sur la protection sociale prévoit une série d'instruments et de mesures tendant à réaliser et renforcer la cohésion sociale en Italie. De ce point de vue, il est important d'identifier deux éléments clefs sur lesquels le cadre opérationnel des politiques à venir devrait reposer : la transition démographique et ses effets sur les relations intergénérationnelles, qui impliquent, au premier chef, de mettre l'accent sur de nouvelles initiatives en faveur de la famille, reléguée par l'« idéologie » ambiante au bas de l'échelle des priorités sociales modernes.

368. Le principal facteur qui se profile derrière le vieillissement de la population italienne ne réside pas tant dans l'allongement de l'espérance de vie des individus, que dans l'effondrement du taux de fécondité au cours des années 1975 à 1985. Pendant cette période, l'Italie qui avait atteint un équilibre démographique relatif avec un taux de 2,1 a perdu près d'un point de pourcentage pour tomber à 1,25, niveau qui n'a pratiquement pas bougé depuis. Cette chute du taux de natalité a de graves répercussions sur le marché du travail, puisque le flux d'entrées sur le marché du travail est inférieur au niveau atteint pendant la décennie précédente. La population en âge de travailler non seulement diminue, mais vieillit.

## Régime fiscal

369. Contrairement à ce qui se passe dans la plupart des autres pays européens, en Italie, le régime fiscal ne prend pas encore en considération le coût des enfants au sein des ménages. En Europe, à revenu égal, il y a habituellement un écart considérable entre les ménages avec enfants à charge et ceux qui n'en ont pas, alors qu'en Italie cette différence est encore négligeable.

370. Ainsi, en 2001, l'écart des charges fiscales (impôt direct sur un revenu théorique de 30 000 euros) pesant sur une famille avec deux enfants et une autre sans enfants était supérieur à 3 000 euros en France et à 6 000 euros en Allemagne et de seulement 500 euros en Italie.

371. Le gouvernement évalue la possibilité d'adopter un modèle fiscal qui puisse absorber une bonne partie du coût de l'éducation. Il serait particulièrement applicable aux familles des catégories de revenu faible et moyen dans lesquelles l'effet combiné de taxes plus lourdes et les frais supplémentaires entraînés par la présence d'enfants à charge risque de devenir un facteur économique vraiment dissuasif, assez fort pour décourager les couples d'avoir des enfants et, partant, de freiner le taux de natalité. Les régimes fiscaux des autres pays européens offrent une quantité d'exemples intéressants, qu'ils appliquent des quotients, des déductions ou des abattements ou qu'ils privilégient le deuxième enfant ou les enfants successifs. La réforme fiscale – dont l'objectif général est d'amoindrir progressivement la pression fiscale moyenne en modulant les impôts pour parvenir à un rééquilibrage horizontal de l'imposition directe – devrait donc contribuer pour beaucoup à valoriser la politique de la famille.

372. Le gouvernement considère qu'un régime fiscal qui tient compte des coûts de l'éducation et des soins aux enfants est une condition sine qua non de l'équilibre démographique et du rétablissement de conditions favorables à la reprise de la natalité. Il a entrepris, dans le cadre d'une réduction globale de la pression fiscale moyenne, de restaurer cette équité horizontale par des incitations financières, en modulant les impôts en fonction notamment de la taille de la famille.

373. À cet égard, le gouvernement a l'intention de conjuguer sa politique locale d'action directe et de prestation de services avec une nouvelle politique du revenu habilitant les familles à déduire de leurs impôts par exemple les frais engagés pour traitement médical, assistance spécifique et aide personnelle. L'éventail d'instruments de soutien disponibles doit être suffisamment ouvert pour que chacun/chaque ménage puisse mettre au point en toute indépendance les moyens lui permettant de concilier au mieux temps de travail et temps nécessaire pour assumer les responsabilités d'une famille. Les ménages devraient être en mesure d'exercer largement leur liberté de choix à partir d'une gamme de services disponibles ou d'obtenir par leurs propres moyens des services qui répondent à leurs besoins spécifiques, auquel cas ils devraient pouvoir déduire les frais engagés de leurs impôts. Il y a même urgence à cet égard dans le cas des ménages dont un membre, enfant ou personne âgée plus particulièrement, est atteint de handicap grave.

## Transferts monétaires

374. Les articles 65 et 66 de la loi No 448/1998 (loi de finances) prévoyaient un soutien aux familles de trois enfants mineurs, à la maternité et aux ménages à faible revenu. Selon les

données de l'ISTAT, en 1999, 10 ménages sur 1000 touchaient un complément de revenu ; en 2000, ce chiffre était de 11 pour 1000.

375. Cette prestation était versée principalement dans le sud de l'Italie, au taux d'un ménage sur 40. L'allocation de maternité, bien que moins fréquente, se concentrait dans le centre et le sud de l'Italie.

### **Politique du logement**

376. Le parc de logements italien s'est amélioré au cours des 20 dernières années et le pourcentage de propriétaires de leur logement s'est accru. Certaines catégories toutefois rencontrent encore des difficultés pour obtenir l'accès au logement car les projets destinés à faciliter le premier achat d'un logement par les jeunes couples ne sont pas encore mis à exécution sur l'ensemble du territoire. Mais des progrès sensibles ont été faits en ce sens, car des incitations financières de cette nature pourraient favoriser non seulement la formation de nouveaux ménages, mais aussi la mobilité géographique des jeunes, créant ainsi des conditions plus favorables à l'équilibre de l'offre et de la demande sur le marché du travail.

377. Au titre des mesures sociales prévues dans la loi de finances pour 2003, le gouvernement a assoupli les conditions de crédit pour encourager l'accès au logement des jeunes couples.

378. À cet égard, une part du Fonds national pour la politique sociale (1,6 million d'euros, soit 10 % du Fonds) est attribuée à la politique de soutien aux jeunes ménages, qui finance en particulier le remboursement des frais engagés par les personnes qui se rendent pour la première fois acquéreurs d'un logement et les mesures en faveur des couples avec enfants. Une commission mixte chargée de définir les critères d'accès aux prestations financières doit déterminer les procédures et les conditions d'utilisation des crédits ouverts à cet effet.

### **Familles et charges**

379. Le Livre blanc consacre une attention spéciale à la question du soutien aux ménages démunis en prévoyant un soutien financier à la maternité et aux familles nombreuses. Des allocations spécifiques sont prévues en faveur des familles qui comptent des personnes handicapées à charge, dont des congés payés allant jusqu'à deux ans (à concurrence d'un plafond de 70 millions d'anciennes liras) et le financement de projets de logement protégé gérés par des associations bénévoles.

380. La dépendance ne devrait pas être considérée isolément comme si elle ne touchait que le ménage directement concerné, elle devrait être reconnue comme une responsabilité de la communauté dans son ensemble, à assumer – proportionnellement – par chaque membre de la société comme un devoir social partagé. Il ne faudrait pas perdre de vue que, selon les données de l'ISTAT, 2 500 000 ménages, soit 12 % de l'ensemble des ménages, comptent au moins une personne handicapée en leur sein; 246 000 en comptent plusieurs. C'est dire que près de 6 millions de personnes (10 % de la population) sont directement touchées par le handicap.

381. Il n'a pas encore été trouvé de réponse satisfaisante au problème de la dépendance des malades chroniques, des personnes âgées et des handicapés. Dans le cas de ces personnes, les services offerts par le système social et de santé demeurent insuffisants. C'est pourquoi l'une des

actions clefs pour 2003 réside dans le Plan national en faveur des personnes dépendantes, dressé par le Ministère du travail et de la politique sociale de concert avec le Ministère de la santé. En 2002, ces deux ministères ont mis sur pied une commission pour la recherche qui, à la fin de l'année, a soumis des propositions prônant par exemple des initiatives en matière de communication et d'information, la promotion de projets de prévention, l'amélioration des conditions de vie et un modèle novateur pour une organisation intégrée des services sociaux et de santé.

382. Le Plan sera lancé à la mi-2003 à titre expérimental dans plusieurs régions qui ont accepté de participer, au niveau à la fois du financement et de l'organisation. Il a entre autres objectifs d'encourager les personnes dépendantes à demeurer dans leur milieu familial et social et de maintenir et, dans la mesure du possible, de restaurer leur autonomie personnelle. Un programme extraordinaire en faveur des handicapés fondé sur un programme d'action du Ministère du travail et de la politique sociale qui exploite les résultats d'une étude pratiquement achevée de l'ISTAT sur le handicap en Italie sera dressé d'ici la fin de 2004. Il visera les formes les plus lourdes de handicap et son financement sera assuré par la loi de finances de 2004. Les travaux ont déjà commencé en vue de la rédaction d'une loi mise à jour sur les questions touchant le handicap, dans le souci d'en finir avec les incohérences, la fragmentation, les doubles emplois et les contradictions dont pâtiennent les textes en vigueur.

383. Le gouvernement a bien conscience de la question « Que se passera-t-il après nous ? », c'est-à-dire de la sécurité qu'il s'agit d'offrir aux personnes dépendantes privées de soutien familial. La réponse immédiate à apporter à ce problème consiste à étendre à l'ensemble du territoire les structures et services résidentiels qui se développent « à l'échelle familiale ». Des règles s'imposent par ailleurs pour protéger les intérêts juridiques et patrimoniaux des personnes handicapées, moyennant par exemple un régime de tutelle.

### **Autres initiatives s'inscrivant dans la politique de la famille**

384. Un réseau national de collectivités locales qui examinera les informations sur les questions touchant la famille au niveau local et proposera des initiatives à cet égard est sur le point de voir le jour avec la création d'un observatoire national de la famille. Vingt cinq municipalités, une pour chaque région (à l'exception des régions les plus peuplées de Lombardie et de Campanie, pour lesquelles deux ont été retenues) sont invitées à y prendre part. Les diverses situations socio-économiques que connaît le pays seront ainsi représentées. Toutes les municipalités sélectionnées ont déjà manifesté un vif intérêt pour ce nouvel organisme qui entrera en fonction dans le courant du premier semestre de cette année.

## **Article 24**

### **Protection des mineurs**

1. *Tout enfant, sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'origine nationale ou sociale, la fortune ou la naissance, a droit, de la part de sa famille, de la société et de l'Etat, aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur.*
2. *Tout enfant doit être enregistré immédiatement après sa naissance et avoir un nom.*
3. *Tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité.*

### **Promotion des droits et des chances des enfants et des adolescents**

385. Dans le souci de protéger les droits des mineurs, le Gouvernement italien a donné le feu vert à un certain nombre d'actions législatives, administratives, culturelles et politiques et adopté une politique faisant intervenir toutes les branches du gouvernement, des municipalités au Parlement et soutenue par un financement suffisant.

386. Les paragraphes qui suivent donnent un bref aperçu de plusieurs des principaux instruments législatifs pertinents.

387. En encourageant les droits et les chances des enfants et des adolescents, la loi No 285/1997 propose et ouvre une réflexion approfondie sur la politique sociale. Conformément à l'article 2 de la Constitution italienne, elle prévoit un ensemble de conditions de vie et d'épanouissement pour les enfants et les adolescents, étroitement lié aux conditions qu'il faut en fait garantir à tous les citoyens. Elle invite aussi les citoyens eux-mêmes à se sentir responsables de l'édification d'un milieu social où règnent des relations inspirées par la participation, l'adhésion et la réciprocité et qui par sa nature même peut freiner l'apparition d'éventuels cas d'exclusion.

388. La communauté et les citoyens ne sont pas considérés simplement comme les bénéficiaires des initiatives, mais comme des acteurs responsables et comme des ressources essentielles, complémentaires des services institutionnels. Les organisations sociales, les associations bénévoles et les coopératives font figure d'interlocuteurs privilégiés et de collaborateurs précieux.

389. Toutes sortes d'acteurs privés et publics sont invités à collaborer à la mise en œuvre de la loi No 285/1997, y compris en vue de donner corps, sous tous ses aspects, au concept de citoyenneté prôné par la loi.

390. L'état d'application de la loi No 285/1997 sur les jeunes a fait l'objet d'une évaluation le 30 juin 1999. Au total, 2 959 projets exécutifs, qui représentent une somme considérable de ressources et d'initiatives censées concrétiser les droits énoncés et consacrés dans la Convention relative aux droits de l'enfant de New York, sont en cours de réalisation dans 257 zones (villes ou localités précises).

391. La loi recense quatre principaux domaines d'action, à savoir :

a) les services de soutien à la relation parents-enfants, les mesures de lutte contre la pauvreté et la violence et les solutions autres que l'admission dans des institutions d'assistance éducative ;

b) l'innovation et l'expérimentation de nouveaux services sociaux et éducatifs pour la petite enfance (les nouvelles crèches et centres familiaux) ;

c) les activités récréatives et les services éducatifs pour les temps de loisirs ;

d) la promotion des droits des enfants et des adolescents par des mesures concrètes et l'expérience de villes amies des enfants.

392. À la lumière de ces considérations, les mesures à prendre dans le premier domaine ont été ébauchées ; elles s'articulent autour de la création ou du renforcement de :

- a) centres pour promouvoir le placement et l'adoption d'enfants, en particulier à Milan, Catanzaro, Florence, Rome, Catane, Reggio di Calabria, Turin, Palerme et Naples ;
- b) centres de prévention et centres d'accueil et de rétablissement pour les enfants ou les mères victimes de mauvais traitements, d'abus sexuels ou happés dans la spirale de la prostitution et de l'exploitation ;
- c) lieux de réunion pour adolescents, afin de mettre à leur disposition un endroit où ils peuvent se faire entendre ou qui favorise leur socialisation. Le Piémont, la Sardaigne, la Lombardie, la Vénétie, Rome, Bari, Palerme et Venise offrent des exemples intéressants de ce type de services ;
- d) services de soutien et de promotion du rôle parental, même dans les cas où les parents sont séparés. Rome, Naples, Milan, Gênes, Turin et Palerme offrent des exemples intéressants de ce type de services ;
- e) initiatives tendant à faire de la diversité une valeur et à encourager l'intégration des enfants étrangers handicapés et de leur famille dans la communauté, surtout dans les grandes agglomérations urbaines de Rome, Milan, Turin, Florence et Palerme et dans les provinces de Lecce, Foggia et Bari ;
- f) activités pour les enfants qui souffrent de la détention de leur mère ou de la séropositivité de leurs parents ou qui ont subi une longue hospitalisation ; Milan, Gênes, Rome, Trieste et Cagliari connaissent ce type d'initiatives.

393. Toutes ces activités ont été entreprises compte dûment tenu de ce qui existait déjà au niveau local, le but étant d'apporter des réponses aux nouveaux problèmes qui ressortaient de l'analyse de la demande.

394. En second lieu, on trouve, en pourcentage du nombre total de projets et en moyenne pour chaque domaine, des initiatives qui intéressent pour l'essentiel le troisième domaine d'action, à savoir le temps libre. Dans ce cas, la situation relative des localités et des villes est inversée puisque les localités devancent les villes de 7 % avec un pourcentage de 30,6 % de projets contre 23 % pour ces dernières.

395. Dans ce cas également, il suffit de jeter un œil sur quelques exemples pour bien saisir la situation : des actions tendant à favoriser l'habitude et la pratique du jeu, la participation et le « faire » ont été encouragées, compte dûment tenu de la nécessité de développer l'égalité des chances des garçons et des filles et de l'intégration et de la socialisation selon différentes cultures. La nécessité de tirer parti des ressources considérables que représentent les heures après la classe a été loin d'être négligée.

396. Ces considérations ont abouti à un foisonnement d'aires de jeux, de bus vidéo-bibliothèques-ludothèques (assez largement répandus, mais particulièrement courants en Lombardie, Ligurie, Émilie-Romagne, Toscane, Lazio, Pouilles, Calabre et Sicile) ; d'aires de

jeux mobiles, résidentielles et de plein air ; de centres de loisirs et communautaires pour enfants et adolescents ; d'ateliers d'informatique, d'activités manuelles et créatives et d'éducation à l'environnement ; et de camps d'été, d'excursions à la mer ou à la montagne et de centres aérés pour les enfants qui restent en ville.

397. Les pourcentages les plus faibles concernent les deux autres domaines : s'agissant des projets de villes amies des enfants et de promotion des droits, 16,2 % sont réalisés dans les villes et 16,6 % dans les localités ; en ce qui concerne l'expérimentation de nouveaux services en faveur des jeunes enfants et des familles, 7,5 % des projets sont mis à exécution dans les villes et 11,8 % dans les autres localités.

398. Les expériences décrites ici représentent des tentatives tendant à faire mieux respecter encore les principes consacrés par la Convention relative aux droits de l'enfant : il est reconnu que les enfants ont besoin d'être consultés avant que les décisions les intéressant soient prises, qu'ils peuvent jouer et en même temps exprimer leur avis. Les projets dans ce domaine étaient par conséquent censés promouvoir l'enfant en tant que citoyen et refaire de la ville une communauté de personnes à même d'agir au titre d'un projet éducatif plutôt que comme lieu au sein duquel les enfants cohabitent avec les adultes.

399. C'est dans cet esprit que des mesures ont été prises pour améliorer les espaces urbains en général et créer de nouveaux espaces verts, améliorer la mobilité grâce à la mise en place d'itinéraires maison-école sûrs et installer des panneaux de signalisation routière adaptés aux enfants, promouvoir des « initiatives ponctuelles » en faveur de la pratique du cyclisme ou de journées « sans voitures ». Ces initiatives sont particulièrement répandues dans les provinces du centre de l'Italie, les Marches, la Toscane, l'Ombrie et l'Émilie-Romagne, mais aussi dans des villes comme Turin, Gênes et Milan.

400. Ces réalisations, qui sont à mettre au compte des adultes ou des spécialistes, n'en ont pas moins fait appel à la participation des intéressés : les enfants, les adolescents et leur famille, suivant la nouvelle méthodologie de la « participation à la planification ». Des ateliers spéciaux ont vu le jour, des enfants et des jeunes sont devenus « explorateurs » au sein de leur quartier, ont redessiné ou créé des signes et des symboles pour leur ville et leur quartier et dressé des « plans et guides alternatifs » ou des « schémas d'urbanisme » de concert avec les départements d'urbanisme des collectivités locales. L'élément « participation » des projets a finalement rejoint la dimension « citoyenneté active » des projets des conseils municipaux d'enfants.

401. Le dernier domaine a vu se déployer des projets de création de services alternatifs aux maternelles. On a en effet tenté de remédier à la pénurie d'écoles maternelles dont souffre le pays au point que 6 % seulement des enfants de 0 à 3 ans ont accès à des services de petite enfance, en développant les structures et en offrant des services fondés sur des critères plus souples que les écoles maternelles. Là encore, on a assisté à toutes sortes d'initiatives : ouverture de crèches, garderies à temps partiel, haltes-garderies, garderies pluriethniques et garderies « à la maison », gardes d'enfants et « centres familiaux » offrant aux enfants des possibilités de jeux et de socialisation en présence des parents et des adultes à qui ils sont confiés. Les centres familiaux offrent aussi une chance de grandir aux adultes, à qui ils permettent de prendre le temps de parler de leurs enfants et de comparer leur expérience de parents. Les régions et les municipalités d'Émilie-Romagne, d'Ombrie, de Lombardie, de Toscane et des grandes villes comme Gênes, Florence, Bologne et Rome sont à juste titre fières de ces projets.

402. Ces deux derniers domaines d'action ont été le théâtre des expériences les plus novatrices prévues par la loi, qui appellent un travail d'approfondissement à l'avenir pour croître en quantité comme en qualité. Un élément clef à cet égard réside dans l'intégration des secteurs les plus divers, dont les politiques de la culture, de l'environnement, de la mobilité et de la circulation, de l'urbanisme, de l'éducation et des loisirs.

403. Si l'on considère le nombre d'initiatives prévu par les projets exécutifs du plan territorial, on constate qu'au 30 juin 1999 plus de 55 % des localités avaient repris à leur compte jusqu'à la moitié des actions envisagées (à peine moins de la moitié avaient lancé moins de 25 % des initiatives). Dans plus d'une localité sur quatre, entre 75 et 100 % des actions prévues ont déjà été lancées.

404. Plus de 64 % des projets ont nécessité la moitié du financement total attribué, mais 35 % n'ont pas encore engagé le quart de leurs crédits. Le fait que 23 % des localités ont déjà engagé entre 75 et 100 % de l'enveloppe budgétaire qui leur a été allouée montre bien qu'elles sont en mesure de les dépenser rationnellement.

405. Le Centre national de documentation et d'analyse contrôle et évalue chaque projet mis en œuvre en application de la loi No 285/1997.

**Lois contre les abus sexuels et l'exploitation de la prostitution, de la pornographie et du tourisme sexuel impliquant des enfants, en tant que formes nouvelles d'esclavage**

406. Dans le cadre de la révision des textes législatifs visant à renforcer la prévention et la répression de l'abus sexuel et de l'exploitation sexuelle des enfants, la loi No 66/1996 portant « dispositions contre l'abus sexuel » et la loi No 269/1998 portant « dispositions contre l'exploitation de la prostitution, de la pornographie et du tourisme sexuel impliquant des enfants, en tant que formes nouvelles d'esclavage », ont été approuvées.

407. Ces lois, publiées conformément aux principes consacrés dans la Convention relative aux droits de l'enfant – adoptée à New York le 20 novembre 1989 et mise en œuvre en Italie par le truchement de la loi No 176 du 27 mai 1991 – et dans le droit fil de l'engagement pris aux termes de la Déclaration finale de la Conférence mondiale de Stockholm en août 1996 contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, ont pour objet de lutter avec davantage d'efficacité contre ces formes de délinquance.

408. Plus précisément, la loi No 66 du 15 février 1996, outre qu'elle alourdissait la peine minimum prévue pour « abus sexuel », introduisait des circonstances aggravantes, assorties d'une augmentation des peines minimum et maximum dont ces crimes et délits étaient passibles lorsque la victime était mineure.

409. La nouvelle formulation des dispositions relatives aux procédures engagées en pareil cas offre une bonne protection aux enfants : l'abus sexuel sur la personne de mineurs de 14 ans et les actes sexuels perpétrés sur la personne de mineurs de 10 ans viennent s'ajouter aux cas où une action en justice est engagée d'office.

410. La nouvelle disposition sur la protection de la confidentialité qui réprime la divulgation, y compris par les médias, de détails personnels ou de l'image de la partie lésée sans son consentement est particulièrement significative.

411. Le droit de l'enfant à la confidentialité est aussi garanti par les nouvelles règles de procédure judiciaire qui imposent le huis clos lorsque la victime d'un délit ou crime sexuel est mineure et interdisent, en ce cas, de poser des questions sur la vie privée ou la sexualité de la victime, si ce n'est dans les limites strictement nécessaires à la reconstitution des faits.

412. Une autre garantie réside dans la possibilité de recevoir les dépositions de mineurs de 16 ans au cours de la phase préalable au procès. Cette disposition confie au juge le devoir d'établir le lieu et le moment où recevoir les dépositions ainsi que les conditions dans lesquelles elles seront reçues, compte dûment tenu des besoins du jeune intéressé. L'audition peut aussi se dérouler dans un lieu autre que le tribunal, si le juge fait appel, comme il y est autorisé, à des services d'assistance spécialisée ou, à défaut, au domicile de l'enfant.

### **Prostitution enfantine**

413. En matière de prostitution enfantine, la loi No 269/1998 (portant amendement de la partie de la loi No 66/1996 sur l'abus sexuel qui vise les actes sexuels sur la personne de mineurs, et portant des dispositions spéciales, s'agissant de la loi Merlin de 1958, sur la traite et la prostitution de mineurs) prévoyait une nouvelle forme de délinquance. Elle ajoutait en effet un nouvel article au Code pénal (article 600 *bis*) réprimant automatiquement le fait de provoquer, d'encourager ou d'exploiter la prostitution des enfants et punissant quiconque pratique des actes sexuels sur des enfants âgés de 14 à 16 ans contre rémunération ou d'autres formes de compensation financière, y compris quiconque recourt aux services sexuels de l'enfant.

414. En ce qui concerne la pornographie enfantine qui, jusqu'à il y a une dizaine d'années, était diffusée principalement sous forme d'imprimés, il faut mentionner l'ajout au Code pénal d'une disposition (article 600 *ter*) qui interdit expressément l'exploitation des enfants aux fins d'exhibition pornographique ou de production de documents pornographiques et réprime la diffusion ou la distribution de tels documents, notamment par l'utilisation de voies ou de matériel informatiques.

415. Il est particulièrement remarquable que désormais le simple fait de posséder des documents de cette nature soit passible de sanctions.

416. Étant donné la gravité du dommage causé à l'intégrité des enfants par le tourisme sexuel et sa capacité intrinsèque à alimenter le marché de la prostitution, ce type de comportement a été pour la première fois qualifié d'infraction criminelle, ce qui a élargi le champ d'intervention des enquêteurs.

417. La loi No 269/1998 a permis aux forces de l'ordre de développer considérablement leur action dans la lutte contre ces crimes et délits. Elle a mis entre leurs mains des instruments d'enquête spéciaux en les habilitant à effectuer des achats simulés de documents pornographiques impliquant des enfants, servir d'intermédiaires à cet égard et demander aux autorités judiciaires de retarder l'adoption ou l'exécution de dispositions restrictives ou de saisies lorsque la situation l'exigeait pour obtenir des éléments de preuve importants ou capturer les délinquants.

418. De plus, au cours d'enquêtes sur des crimes et délits commis à l'aide de l'informatique ou de systèmes de communication télématiques, le personnel de l'unité pour la sécurité et le bon usage des services de télécommunication, du Ministère de l'intérieur, peut recourir à la dissimulation, par exemple pour ouvrir des sites sur les réseaux ou ouvrir et gérer des forums de discussion ou d'autres espaces de communication sur les réseaux ou systèmes télématiques.

419. La même loi prévoyait aussi la réorganisation des structures de police spécialisées dans ce secteur pour renforcer leur capacité à détecter, analyser et combattre ce type de délinquance.

420. Les *questure* ont été dotées, par un décret pris le Ministre de l'intérieur, de sections spécialisées et d'unités de police. Ces unités ont repris les fonctions assignées naguère aux « bureaux des enfants », dont elles ont gardé le nom.

### **Autres initiatives législatives**

421. Entre autres mesures législatives mises en place par le Gouvernement italien afin d'assurer une protection plus grande aux enfants, on peut citer :

a) la présentation, par le Ministre de la solidarité sociale, en coordination avec d'autres ministères et des associations bénévoles, de directives pour lutter contre la violence et la maltraitance à enfants. Ces directives portent sur les questions de sensibilisation, de suivi, de prévention, d'action et de formation des personnes qui interviennent dans le soutien aux enfants victimes de violence ou d'abus sexuels, à commencer par les traits communs qui caractérisent la violence des hommes contre les femmes et les enfants ;

b) fin 1998, la ratification de la Convention de La Haye (signée par l'Italie en 1993) sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale ;

c) le financement prévu par la loi de finances pour 2000 de l'intégration scolaire des élèves atteints de handicap sensoriels (7,5 milliards de liras par an pour 2000, 2001 et 2002) ;

d) des initiatives en faveur des jeunes générations (12,5 milliards de liras en 2000, 36 milliards en 2001 et 2002) ;

e) des services éducatifs pour enfants de moins de 3 ans (20 milliards en 2000, 50 milliards en 2001 et 100 milliards en 2002) ;

f) le projet de loi approuvé par le Conseil des Ministres le 23 mars 1999 pour le développement et l'amélioration du système de services pour enfants de moins de 3 ans et leur famille. L'objectif du nouveau système de garderies et services complémentaires est de répondre, en particulier, aux besoins des familles monoparentales et de celles dont les deux parents travaillent. Dans le cadre de ces services complémentaires, il est prévu de créer dans les immeubles en copropriété, des crèches qui accueilleraient de petits nombres d'enfants. Des projets de cette nature sont déjà en cours d'exécution dans plusieurs municipalités (Bolzano, Turin, Gênes, Rome) ;

g) la création, au titre de la loi No 451/1997, du Centre de documentation et d'analyse, qui recueille les enquêtes statistiques, les textes législatifs nationaux et régionaux, les résolutions internationales et européennes et les initiatives les plus significatives des ministères et collectivités locales ; l'Observatoire national de l'enfance, présidé par le Ministre de la solidarité sociale et composé d'experts, de représentants des ministères compétents dans les domaines qui intéressent les enfants, collectivités locales, associations, organismes bénévoles et coopératives sociales ; une Commission parlementaire pour l'enfance chargée d'une fonction d'orientation et du suivi de l'application des accords internationaux et de la législation italienne sur les droits et le développement des enfants, et enfin la Journée nationale pour les droits des enfants et des adolescents, qui sera célébrée chaque année le 20 novembre, jour de la signature de la Convention relative aux droits de l'enfant ;

h) la rédaction de codes de conduite : le Code de conduite sur les enfants et la télévision, par lequel les chaînes de télévision publiques et privées se sont engagées à améliorer et relever la qualité des émissions pour enfants ; le Code de conduite rédigé par ECPAT Italia (« En finir avec la prostitution, la pornographie et la traite des enfants ») avec les associations de l'industrie du tourisme pour lutter contre le tourisme sexuel au départ de l'Italie, et la Charte contre l'exploitation de la main d'œuvre enfantine.

### **Délinquance juvénile**

422. La délinquance juvénile est un phénomène complexe qui prend racine dans le terreau de conditions individuelles et sociales diverses, interactives : rupture des liens familiaux, déclin des valeurs morales, pauvreté et sous-développement culturel, difficulté à trouver un emploi et toxicomanie. Il arrive souvent que les jeunes intéressés ont peu fréquenté l'école et sont issus de milieux familiaux et sociaux défavorisés.

423. Actuellement en Italie, on recense quatre catégories de mineurs à la dérive, appartenant à des milieux sociaux et culturels différents :

- a) mineurs impliqués dans le trafic de drogues ;
- b) mineurs habitués à commettre des crimes et délits contre la propriété ;
- c) mineurs dépendants à des substances telles que les cannabidoïdes et qui, de plus en plus souvent, consomment deux substances ou plus sans discrimination. Les infractions commises le plus souvent sont alors liées au trafic de stupéfiants, suivies des infractions au droit à la propriété ;
- d) mineurs impliqués dans la criminalité organisée.

424. Une analyse des indicateurs de tendances sur les 10 dernières années fait apparaître une progression de la délinquance juvénile au début de la période (de 21 055 cas en 1989 on est passé à 25 240 en 1992, avec un pic à 26 783 en 1991), puis une baisse sur six ans avec une stabilisation relative du nombre de cas recensés (22 914 cas en 1993 pour 23 272 en 1998).

425. Si l'on considère maintenant les chiffres pour 1999, on constate une diminution de 4,91 % des crimes et délits imputés aux enfants, qui sont tombés de 23 273 à 22 130.

426. Une analyse des types les plus graves d'infractions commises par des mineurs au cours des dernières années, à partir de 1996, donne les résultats suivants.

427. Le nombre d'inculpations de mineurs pour meurtre, comme le montre le tableau ci-dessous, a augmenté – tout en restant dans des limites « normales » - en 1997, alors qu'il a subi une forte baisse en termes absolus en 1998 avant de connaître une recrudescence en 1999.

|                             | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | Écart en %<br>1998/1999 |
|-----------------------------|------|------|------|------|-------------------------|
| Mineurs inculpés d'homicide | 11   | 16   | 6    | 14   | + 133,33                |

428. Dans le cas également des crimes violents les plus graves, le nombre d'enfants inculpés de tentative d'homicide est resté relativement stable de 1997 à 1998, tournant autour de la quarantaine. Le chiffre pour 1999 a légèrement baissé par rapport à l'année précédente.

|                                          | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | Écart en %<br>1998/1999 |
|------------------------------------------|------|------|------|------|-------------------------|
| Mineurs inculpés de tentative d'homicide | 44   | 40   | 45   | 43   | - 4,44                  |

429. Les indicateurs les plus significatifs au plan quantitatif concernent les vols, pour lesquels les inculpations de mineurs ont baissé au cours de la période considérée.

|                         | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | Écart en %<br>1998/1999 |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------------------------|
| Mineurs inculpés de vol | 9 500 | 8 988 | 9 005 | 8 560 | - 4,94                  |

430. Les infractions de cette catégorie se décomposent comme suit : les plus fréquentes sont les cambriolages de domiciles, suivis des vols à l'étalage, puis des vols à l'arraché/vols à la tire.

|                                                | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | Écart en %<br>1998/1999 |
|------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------------------------|
| Mineurs inculpés de cambriolages               | 3 755 | 3 646 | 3 101 | 2 772 | - 10,61                 |
| Mineurs inculpés de vols à l'étalage           | 1 018 | 1 285 | 1 397 | 1 407 | + 0,72                  |
| Mineurs inculpés de vols à l'arraché/à la tire | 6900  | 485   | 786   | 933   | + 18,70                 |

431. La tendance est bien différente, s'agissant des vols qualifiés, dans lesquels la participation d'enfants a augmenté tout au long de la période, pour atteindre un sommet en 1999 avec une augmentation de 10,77 % par rapport à l'année précédente.

|                                  | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | Écart en %<br>1998/1999 |
|----------------------------------|------|------|------|------|-------------------------|
| Mineurs inculpés de vol qualifié | 583  | 621  | 752  | 833  | + 10,77                 |

432. Dans le cas des infractions liées aux drogues, les inculpations contre des enfants n'ont cessé de progresser entre 1996 et 1998, avant de baisser légèrement en 1999 par rapport à l'année précédente.

|                                                  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | Écart en %<br>1998/1999 |
|--------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------------------------|
| Mineurs inculpés d'infractions liées aux drogues | 1 503 | 1 795 | 1 980 | 1 930 | - 2,53                  |

433. La participation d'enfants à des affaires d'extorsion est demeurée plus ou moins constante en 1996-1998, alors que le chiffre pour 1999 fait apparaître une augmentation de 19,42 % par rapport à l'année précédente.

|                              | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | Écart en %<br>1998/1999 |
|------------------------------|------|------|------|------|-------------------------|
| Mineurs inculpés d'extorsion | 135  | 135  | 139  | 166  | + 19,42                 |

434. En ce qui concerne la répartition géographique, on s'aperçoit que dans le centre et le nord, la délinquance juvénile tend à se concentrer dans les grandes agglomérations où la forte densité de population s'accompagne d'un déclin social et culturel et d'une incidence élevée des infractions commises par des enfants gitans ou originaires de pays non membres de l'Union européenne. Dans le sud du pays, en revanche, elle se caractérise par la gravité des infractions commises et par le danger que représentent les enfants (italiens pour la plupart), plus enclins que les enfants des autres régions à graviter autour de bandes organisées.

435. Il faudrait toutefois noter que le modèle traditionnel de la délinquance juvénile est en train de changer ; des analyses portant sur la plupart des régions du centre et du nord ont révélé une délinquance qui serait le fait de jeunes issus de familles aisées. Les infractions tendent alors à être commises avec violence et en l'absence de motivation et s'accompagnent parfois d'autodestruction.

436. Il s'agit malgré tout d'incidents isolés. Lorsque la délinquance est le fait de groupes, ces derniers ne sont pas structurés – comme ils tendent à l'être en France, en Allemagne et aux Etats-Unis, où l'on trouve une plus forte proportion de bandes que dans la délinquance adulte. La délinquance en bande se limite en l'espèce à des actes occasionnels de vandalisme et des infractions à la propriété.

437. La loi No 216 du 19 juillet 1991 contient des dispositions sur les premières mesures à prendre en faveur des individus qui risquent de sombrer dans la criminalité.

438. Cette loi, exposée dans le détail dans un rapport précédent en 1992, a bénéficié d'une nouvelle tranche de crédits pour 1994-1996 grâce à l'ordonnance No 318 du 27 mai 1994, ratifiée par la loi No 465 du 27 juillet 1994 ; au titre de ce financement, 32 milliards de lires ont été alloués à cet effet en 1995 et la même somme en 1996.

439. La législation récente a aussi introduit plusieurs innovations de procédure pour l'attribution de subventions aux organismes travaillant auprès des mineurs afin d'améliorer la qualité des projets mis en œuvre. Il appartient aux commissions des autorités locales des provinces et des grandes villes, de suivre, avec le concours d'experts, la bonne marche des projets financés et de fournir l'assistance technique nécessaire pour que ces initiatives soient couronnées de succès.

440. Les préfets se sont vu aussi accorder le droit de détenir les sommes créditées pour un nouvel exercice financier sur un compte spécial, différent de celui prévu par les règles de comptabilité générales publiques, pour éviter d'interrompre des projets déjà engagés avec succès.

441. La législation en question a été complétée et modifiée par la loi No 465 du 27 juillet 1994 et a bénéficié d'un complément de crédits jusqu'en 1999, par le biais de nouvelles mesures législatives. L'ordonnance No 112 du 30 mars 1998 prévoyait le transfert de responsabilités aux régions pour ces questions à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001.

442. Pendant que la loi susmentionnée était en vigueur (1991-1999), la direction générale des services civils du Ministère de l'intérieur a reçu 16 415 demandes de financement, dont 2 916 ont été acceptées. Les sommes demandées s'élevaient à 3 500 milliards de liras et, vu les ressources dont disposait le Fonds national, 331 477 484 000 liras ont pu être déboursées pendant la période considérée.

443. Pour la dernière année de financement (1999), 1 619 demandes ont été reçues, dont 409 ont été approuvées, pour un montant total de 29,7 milliards de liras.

### **Adoptions internationales**

444. La loi No 476 du 31 décembre 1998 portant « ratification et application de la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale faite à La Haye le 29 mai 1993. Amendements à la loi No 184 du 4 mai 1983 concernant l'adoption d'enfants étrangers » ne contient pas de nouveaux éléments en ce qui concerne la législation en vigueur en matière d'acquisition de la nationalité italienne suite à l'adoption. Cependant, l'approbation par le Conseil des ministres des règlements d'application de la loi No 476 mérite d'être mentionnée.

445. Au cours des 15 dernières années, près de 90 000 enfants ont été adoptés, tandis que 110 000 ont été placés. Avec les deux séries de règlements prévues par la loi No 40/1998 sur l'immigration, on peut dire que l'on entre désormais dans une nouvelle phase de la politique à l'égard des enfants migrants. La Commission pour la protection des enfants étrangers qui dépend du département des affaires sociales, est le principal instrument de la mise en œuvre des recommandations formulées à plusieurs occasions par l'Organisation des Nations Unies pour guider les pays occidentaux. D'autres institutions qui travaillent dans ce domaine sont le Centre national de documentation et d'analyse et l'Observatoire national de l'enfance et de l'adolescence, dont les travaux ont permis de rédiger le Plan national d'action pour 2000-2001 conformément à la loi No 471/1997.

446. Le Plan énumère toute une série de dispositions, dont des incitations financières au profit des municipalités qui veulent étendre les espaces verts et l'approbation d' « étiquettes » applicables aux produits dont la fabrication n'a pas fait appel à de la main d'œuvre enfantine et garantissant l'absence d'exploitation. Des crédits sont aussi à la disposition des collectivités locales pour assurer la gratuité des transports en commun aux enfants et des musées aux élèves astreints à la scolarité obligatoire. La commission mixte auteur du plan a suggéré au Parlement de mettre au point des formes de coopération avec d'autres pays européens afin de mettre en place un cadre législatif international contre la pédophilie, visant particulièrement Internet.

447. Un groupe de travail sur la qualité sociale, créé au sein du département des affaires sociales, a rédigé des directives en vue de la création de communautés résidentielles socio-éducatives pour enfants dont l'un des premiers objectifs est de fournir un nouveau cadre d'action au niveau régional affirmant le principe de la « désinstitutionnalisation » des enfants.

### **Protection des enfants handicapés**

448. Suite à la mise en œuvre de la loi No 289 du 11 octobre 1990 prévoyant une allocation mensuelle pour les enfants handicapés sous réserve qu'ils fréquentent des services de soins ambulatoires ou des centres de jour spécialisés dans les traitements thérapeutiques ou la rééducation, des écoles ou des centres de formation, le nombre d'enfants qui touchent une aide du Ministère de l'intérieur, qui était de 6 996 au 31 décembre 1996, est passé à 7 400 au 31 décembre 1997 pour atteindre 7 515 au 31 décembre 1998.

449. L'allocation d'assistance à personne handicapée, régie en termes généraux par la loi No 18 du 11 février 1980 et la loi No 508 du 21 novembre 1988, a été versée à 35 212 enfants au 31 décembre 1996, 34 557 au 31 décembre 1997 et 33 588 au 31 décembre 1998.

450. Le nombre de bénéficiaires de l'allocation à enfants non-voyants et de l'allocation de communication pour enfants sourds-muets (loi No 508 du 21 novembre 1998) était plus faible.

451. Au 31 décembre 1996, 1 317 enfants atteints de cécité totale ont touché l'allocation d'assistance, contre 1 331 au 31 décembre 1997 et 1 313 au 31 décembre 1998. Aux mêmes dates, les chiffres étaient respectivement de 513, 514 et 516 pour les enfants mal-voyants avec une vision résiduelle des deux yeux inférieure à 1/20.

452. Au 31 décembre 1996, on comptait 3 501 enfants bénéficiaires de l'allocation de communication pour sourds-muets, contre 3 483 au 31 décembre 1997 et 3 428 au 31 décembre 1998.

453. La direction générale des services civils a publié les résultats de ce projet pilote dans quatre volumes qui ont été distribués, par le truchement des préfectures, aux intervenants des institutions des secteurs public et privé qui travaillent dans ce domaine, en même temps que des aides pédagogiques et instrumentales.

## Article 25

### Participation à la conduite des affaires publiques

*Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables:*

- a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;*
- b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;*
- c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.*

### Participation des femmes

454. La dimension « égalité des chances » est particulièrement significative dans le domaine de la participation active aux affaires publiques.

455. Plusieurs mesures importantes ont été prises pour promouvoir la présence de femmes dans les structures et organes décisionnaires, à savoir notamment : création de la Commission nationale pour la parité et l'égalité des chances, nomination d'un Ministre pour l'égalité des chances et création du département pour l'égalité des chances en tant que structure administrative d'appui aux travaux de ce même Ministre (décret du Premier Ministre No 405/1997).

456. La Commission nationale pour la parité et l'égalité des chances a été engagée dans une activité complexe d'information et de promotion du débat politique et culturel sur des questions de caractère pluridisciplinaire comme la santé, la réforme du gouvernement, la coopération pour le développement, les droits de l'homme, la lutte contre la traite des êtres humains, la protection sociale et les problèmes de représentation. Elle a consacré beaucoup d'attention au renforcement des institutions locales et des commissions régionales et prévu de consulter régulièrement les premières, lesquelles se réunissent tous les deux mois pour monter un réseau commun reliant les organismes actifs dans ce secteur. En mars 1999, le Sénat a aussi créé sa propre commission pour la parité et l'égalité des chances, composée de sénatrices et d'employées de toutes les catégories.

457. Au titre de cette nouvelle politique, le Ministre pour l'égalité des chances a eu pour premier geste d'approuver un plan national d'action tendant à mettre en œuvre en Italie le programme de Beijing, dont la teneur a été reprise dans une directive du Premier Ministre de mars 1997. Ce texte vise à promouvoir l'attribution de pouvoirs et de responsabilités aux femmes, de reconnaître et garantir la liberté de choix et la qualité sociale des hommes et des femmes, arrêter un certain nombre de priorités et domaines d'action à la lumière du contexte italien (promotion de la présence de femmes à des postes décisionnels, analyse d'impact, coordination et réforme de l'action institutionnelle, coopération internationale, formation, promotion de l'esprit d'entreprise et de l'emploi des femmes, politiques du temps, du temps de travail et de l'organisation du travail, politique de la santé et politique en matière de violence contre les femmes).

458. Le département pour l'égalité des chances doit s'acquitter des principales fonctions ci-après : orienter, proposer et coordonner les initiatives législatives et administratives dans le domaine de la politique de l'égalité des chances ; promouvoir et coordonner les activités d'information et de suivi, les initiatives d'études et de recherches et les politiques d'action en matière d'égalité des chances, guider et coordonner les départements de l'administration centrale et locale pour veiller à la bonne application et au suivi des décisions et directives gouvernementales. Pour améliorer la coordination des initiatives dans les différents secteurs intéressés, le département a créé des organes interdisciplinaires et collabore avec plusieurs entités de planification et de programmation et d'autres départements gouvernementaux pour intégrer pleinement la dimension « égalité des sexes » dans toutes les politiques mises en œuvre.

459. Les collectivités locales ont, elles aussi, veillé à faire pleinement participer les femmes aux structures et organes décisionnaires : un certain nombre d'autorités municipales et provinciales ont créé des commissions et des conseils, ainsi que des départements pour l'égalité des chances ou des départements aux compétences plus larges, englobant par exemple la politique sociale, auxquels elles ont délégué la responsabilité de l'égalité des chances.

460. La loi de finances pour 2000 prévoyait le financement à hauteur de 20 milliards de liras de la rationalisation et du renforcement des fonctions des conseillers en matière d'égalité. Le but était ici de rédiger et publier des dispositions tendant à redéfinir et relever les fonctions, le cadre juridique et les instruments à la disposition des conseillers, en insistant sur les questions telles que le handicap à l'emploi, le recyclage et la formation professionnelle et le respect de la législation anti-discrimination. D'autres mesures de financement prévues pour les conseillers en matière d'égalité (article 47 de la loi No 144 du 17 mai 1999 et décret d'application y relatif) prévoient un allongement des congés payés pour l'accomplissement de devoirs institutionnels et le remboursement des frais, l'examen des critères de nomination et un fonds de fonctionnement pour les conseillers permettant notamment de financer les dépenses liées aux procédures judiciaires. Les conseillers en matière d'égalité auront la faculté de porter plainte auprès des tribunaux (tribunaux du travail ou tribunaux administratifs régionaux) dans les cas de discrimination sexuelle et, avant d'engager une action en justice, de demander la mise en place de plans visant à éliminer cette discrimination.

461. La présence de femmes à des postes de direction dans les départements de l'administration centrale a progressé, passant de 18,1 % en 1994 à 22,9 % ces dernières années. Ces résultats sont supérieurs à ceux obtenus dans le secteur privé, où les femmes occupent seulement 5 % des postes de direction dans les entreprises de taille moyenne et à peine plus de 3 % dans les grandes entreprises. Cependant, le secteur public obtient de moins bons résultats dans le cas des postes les plus élevés, avec seulement 13 % d'entre eux occupés par des femmes fin 1999.

462. Les difficultés semblent encore plus criantes si l'on considère l'accès des femmes aux différents organes nommés par le gouvernement mais extérieurs au gouvernement stricto sensu : sur 110 personnes nommées par le Conseil des ministres en 1999, seules 7 étaient des femmes, or ces dernières ont été nommées à des postes généralement moins importants en termes de responsabilité et de prestige que ceux occupés par des hommes.

463. En politique, 11 % seulement des députés, 6,4 % des maires et 5,8 % des présidents de gouvernements provinciaux sont des femmes, et l'on compte 2 femmes seulement à la tête de gouvernements régionaux. Le faible nombre de femmes occupant des postes de direction dans l'administration, les entreprises privées, les médias et à l'université est aussi préoccupant. Dans l'appareil judiciaire, le pourcentage de femmes présidentes de chambres (4,1 %) contraste avec celui des jeunes femmes qui entrent dans la profession où elles devancent leurs homologues masculins aux derniers concours d'entrée. Les tentatives faites pour redresser la situation se sont avérées difficiles. Les dispositions de plusieurs lois électorales (No 81/1993, 277/1993, 43/1995), conçues pour maintenir un équilibre, sous des formes et dans des proportions différentes, entre les deux sexes sur les listes de candidatures aux élections ont été déclarées inconstitutionnelles par la Cour constitutionnelle eu égard au principe d'égalité de tous les citoyens consacré par la Constitution.

464. Au vu de ces chiffres, il a été jugé nécessaire de procéder aux réformes appropriées.

465. À cet égard, en avril 1997, la Commission nationale a saisi la Commission mixte pour la réforme constitutionnelle d'amendements élaborés avec le concours de constitutionnalistes femmes. L'idée était de réviser les articles 55 et 56 de la Constitution afin d'assurer la pleine participation des femmes aux organes décisionnaires, ainsi que l'article 84 sur une représentation équilibrée des sexes. Ces propositions ont été reprises dans le projet de loi constitutionnelle du gouvernement D'Alema, qui devrait surmonter le problème soulevé par l'arrêt de la Cour constitutionnelle susmentionné. Un projet de loi constitutionnelle (A.C. No 5758) a aussi été présenté au Parlement dans le but de modifier le premier paragraphe de l'article 51 de la Constitution afin de donner une base constitutionnelle aux actions positives que la loi doit promouvoir pour réaliser l'égalité d'accès des femmes et des hommes aux postes publics, électifs en particulier.

466. La Commission nationale pour la parité et l'égalité des chances a des représentants dans la commission gouvernementale chargée de suivre la réforme de l'administration publique. En 1999, le département pour l'égalité des chances a encouragé la création d'un groupe de travail dans lequel siège un référent pour chaque département, proposé par les ministres respectifs, avec pour mission de suivre la réalisation de l'objectif No 1 de la directive du Premier Ministre de mars 1997, qui était d'étudier l'ensemble des contraintes et des possibilités dans lesquelles s'inscrirait la réforme gouvernementale et d'avancer des suggestions pour accélérer le processus d'habilitation.

467. Parmi les dispositions récentes sur l'égalité des chances, on peut citer l'ordonnance No 80/1998 qui énonce des principes généraux en la matière, dont la pleine intégration de la dimension « égalité des sexes » dans les programmes de formation du gouvernement et la nécessité de concilier vie professionnelle et vie de famille pour encourager et favoriser l'accès à la formation des fonctionnaires de sexe féminin. La formation devrait familiariser tous les fonctionnaires, hommes et femmes, avec les questions liées à l'égalité des sexes et les principes d'égalité des chances.

### **Participation des personnes âgées**

468. Selon la Fondazione italiana per il Volontariato (Fondation italienne pour le bénévolat), plus de 450 000 personnes âgées consacrent du temps à des activités de solidarité sociale : 160 000 d'entre elles sont âgées de 60 à 65 ans, 250 000 de 65 à 74 ans et 40 000 ont plus de

75 ans. Il existe aussi en Italie des unions (confédérations) de retraités qui ont créé des associations et des groupes sur l'ensemble du territoire, appartiennent à des réseaux européens, encouragent les groupes d'auto-assistance, aident d'autres personnes âgées, offrent des chambres aux étudiants en échange d'une compagnie, travaillent à la restauration d'œuvres culturelles et des parcs et participent à des activités d'aide internationale.

469. Le développement de l'Université du troisième âge par les collectivités locales et le système éducatif faciliter aussi beaucoup l'apprentissage tout au long de la vie.

470. Le Ministère de la solidarité sociale a rédigé un projet de loi qui tire parti des activités culturelles et de formation offertes au niveau local, intitulé « Dispositions relatives au bénévolat des personnes âgées et à la promotion de leur participation à la vie civique ». Ce projet met en avant une nouvelle dimension de la citoyenneté inspirée de la participation, de la responsabilité et de la solidarité et la mise en valeur des ressources des personnes âgées au plan humain, affectif et intellectuel. Il envisage plusieurs types d'aide aux personnes âgées, et notamment une loi habilitant le gouvernement à prendre des ordonnances prévoyant des dispositions fiscales spéciales en faveur des retraités actifs dans les organisations du secteur tertiaire. Il prévoit le recours aux services de personnes âgées dans le cadre d'activités culturelles, sociales et récréatives et leur participation à des activités au nom de la société et des personnes âgées elles-mêmes en contrepartie d'abattements fiscaux.

471. Des crédits d'un montant de 1 000 milliards de liras ont été dégagés au titre de la politique en faveur des personnes âgées dans la loi de finances pour 2000, auxquels il convient d'ajouter un financement européen. L'« allocation sociale » et les déductions fiscales pour les personnes qui touchent les pensions les plus faibles ont aussi été relevées grâce au fonds d'aide au logement des personnes et des ménages à faible revenu.

472. Le Ministre de la solidarité sociale a pris un décret portant création de trois groupes de travail coordonnés par le Service pour les personnes âgées, dont la tâche est d'étudier les maisons de repos et les centres sociaux, la protection à domicile, l'apprentissage la vie durant et les universités du troisième âge, etc..

473. Enfin, les chaînes de télévision nationales ont diffusé une campagne de publicité qui mettait l'accent sur la participation active des personnes âgées.

### **Participation des jeunes**

474. La principale disposition législative sur la politique en faveur des jeunes est le projet de loi intitulé « Loi cadre pour la participation et la représentation des jeunes générations ».

475. Il y a aussi lieu de noter le recours au Fonds social européen (FSE) et l'expérience de programmes financés par l'UE, tels que le Service volontaire européen et la Jeunesse pour l'Europe qui font participer des groupes de jeunes à des échanges et des projets en dehors d'Italie. Ces programmes prévoient le développement de l'aptitude des jeunes à planifier des chemins personnels de solidarité et de mise en valeur des compétences et proposent des activités intensives d'échanges, des visites d'étude et des initiatives interculturelles menées par des organisations de jeunes.

476. En 1998-1999, grâce aux ressources du FSE, le département des affaires sociales a lancé un programme national de « socialisation et créativité chez les jeunes » qui prévoyait des filières de formation conçues, gérées et mises en œuvre au niveau local. Huit cents jeunes touchés par l'exclusion sociale ont pris part à des projets de formation au titre de cette initiative (dans les domaines de la musique, du patrimoine culturel et artistique, de l'environnement, etc.).

477. De vastes campagnes de communication et un grand nombre de conférences, séminaires, etc. auxquels les jeunes participaient directement ont été organisés.

## Article 26

### Égalité et non-discrimination

*Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.*

478. L'instauration d'une société multiraciale, pluriethnique exige de lutter contre les formes d'intolérance raciale et de xénophobie qui, avec l'arrivée de nombres croissants d'immigrés non communautaires, tendent à se multiplier.

479. Des projets ont été lancés à cet égard grâce au financement de l'UE pour non seulement veiller à ce que les nouveaux arrivés soient informés de tout ce qui peut faciliter leur insertion sociale en Italie et les empêcher de finir dans des ghettos, mais aussi sensibiliser l'opinion publique italienne afin de l'amener à les accueillir dans un esprit positif en se rendant compte qu'ils apportent du sang neuf à la société du troisième millénaire.

480. Par ailleurs, une enquête a été réalisée dans quatre grandes villes (Rome, Turin, Milan et Bari) pour mieux comprendre le « racisme institutionnel » et en prendre la mesure.

481. Le 4 février 2000, le Ministère de l'intérieur a pris une directive établissant que, dans le cadre des services de protection de l'ordre public et de la sécurité dans les lieux de spectacles publics et dans les stades au cours des matchs de football, les agents de la sécurité publique ou, en leur absence, d'autres organes de sécurité publique, feront le nécessaire pour que le spectacle ou le match ne commence pas ou soit suspendu s'il a déjà commencé :

a) en cas d'exposition de banderoles, affiches ou autres emblèmes et symboles ou de toute autre exhibition publique, tombant sous le coup de l'article 2 de l'ordonnance No 122 du 26 avril 1993, ratifiée, avec des amendements, par la loi No 205 du 25 juin 1993 ;

b) si de telles mesures s'imposent et représentent le seul moyen possible de supprimer les mots, exhibitions, etc. en question.

482. La loi No 40/1998 révisait radicalement les dispositions législatives antérieures et introduisait dans le système juridique italien plusieurs dispositions prévoyant une protection

spécifique et efficace contre les actes de discrimination commis dans divers secteurs d'activités civiles.

483. Après avoir donné une définition complète et précise de ce qu'il fallait entendre par acte discriminatoire, à savoir un comportement produisant quelque forme que ce soit d'exclusion, de distinction, de restriction ou de préférence dans l'exercice des droits de l'homme et libertés fondamentales dans tous les secteurs de la société, publics ou privés, la première de ces dispositions énonce une série de comportements qui peuvent être considérés comme autant d'actes discriminatoires.

484. S'il est démontré que des infractions de cette nature ont été commises, les autorités judiciaires, à la demande de la partie lésée, disposent de tout un arsenal de pouvoirs particulièrement incisifs conçus non seulement pour mettre immédiatement fin aux actes discriminatoires en question, mais aussi pour en supprimer les effets. Des procédures accélérées ont été prévues à cet effet.

485. Pour assurer une protection supplémentaire aux personnes victimes de discrimination, le non-respect des obligations imposées par les décisions judiciaires sera puni d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à trois ans (article 388 du Code pénal).

486. Plusieurs dispositions spécifiques mises en place pour prévenir la discrimination dans le domaine du travail prévoient des sanctions pour les chefs d'entreprise qui affichent un tel comportement, dont la perte de tout avantage financier accordé par l'État ou l'interdiction temporaire de soumissionner aux appels d'offres publics. Pour lutter contre la discrimination encore plus efficacement et réduire le déséquilibre économique existant entre entrepreneurs et salariés, les branches locales des syndicats les plus représentatifs au niveau national sont reconnues comme étant légitimement habilitées à engager des actions contre des formes collectives de comportement discriminatoire dont des employeurs seraient responsables, même si ce comportement ne porte pas immédiatement ni directement atteinte aux droits des travailleurs.

487. La création, par les autorités régionales, en collaboration avec d'autres collectivités locales, de centres de suivi, d'information et d'assistance juridique est aussi prévue dans le but de prévenir la discrimination à l'encontre des étrangers.

## **Article 27**

### **Protection des minorités**

*Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.*

488. En ce qui concerne la législation de base applicable à la protection des minorités, le Parlement italien a approuvé dernièrement la loi No 482 du 15 décembre 1999 portant « dispositions relatives à la protection des minorités linguistiques traditionnelles ». Dans le cadre linguistique unifié que représente la langue italienne, dont l'article premier de cette loi réaffirme qu'elle est la langue officielle de la République, la loi No 482/1999 vise à protéger et mettre en valeur les langues et cultures des communautés albanaise, catalane, allemande, grecque, slovène

et croate ainsi que de celles de langues française, franco-provençale, frioule, ladine, occitane et sarde.

489. Cette nouvelle loi est un instrument essentiel dans ce domaine grâce aux nombreuses dispositions qu'elle renferme pour protéger les langues et cultures minoritaires et, à cet égard, elle met expressément en vigueur l'article 27 du Pacte.

490. Cette loi est censée mettre en application l'article 6 de la Constitution – aux termes duquel « La République protège, par des mesures spéciales, les minorités linguistiques. » - en énonçant un cadre systématique de règles visant à protéger les minorités linguistiques historiquement présentes en Italie, conformément aussi aux principes généraux posés par les organes européens et internationaux auxquels l'Italie appartient.

491. La loi s'articule autour des principaux points suivants :

a) l'identification des minorités présentes en Italie, compte dûment tenu de la configuration générale des minorités linguistiques qui se sont établies au fil du temps ; à cet effet, l'article 2 énumère les communautés albanaise, catalane, allemande, grecque, slovène et croate et celles de langue française, franco-provençale, frioule, ladine, occitane et sarde ;

b) la participation des autorités provinciales et municipales à la délimitation des aires géographiques auxquelles doit s'étendre la protection, et le renforcement de leur rôle dans la protection des minorités ;

c) l'adoption par les autorités régionales de mesures propres à harmoniser le droit régional avec les principes posés par la législation, sans préjudice des lois régionales en vigueur qui instaурeraient des conditions plus favorables ;

d) des règles précises et de grande portée pour l'enseignement des langues protégées et des sujets culturels et traditionnels connexes dans les établissements d'enseignement publics, conjugué aux initiatives des universités pour faciliter la recherche, la formation et les activités culturelles qui vont dans le sens des objectifs de la loi ;

e) la possibilité d'employer les langues protégées dans les débats des conseils municipaux et d'autres structures collectives de ces municipalités auxquelles les dispositions s'appliquent ; il en va de même des conseillers des communautés de montagne et des provinces et régions sur le territoire desquelles se trouvent ces municipalités, où elles représentent au moins 15 % de la population ;

f) dans ces municipalités, la faculté d'employer la langue protégée, oralement et par écrit, dans les relations avec l'administration et la langue de la minorité dans les audiences devant le juge de paix ;

g) des accords en vue de la diffusion par les chaînes de radio et de télévision publiques des nouvelles et d'autres programmes dans les langues protégées et des accords avec les stations locales ;

h) la faculté pour les régions, les provinces et les municipalités intéressées de prévoir des dispositions applicables aux maisons d'édition privées, à la presse et aux stations de radio et de télévision en matière d'emploi de la langue protégée ;

i) la faculté pour les conseils des municipalités sur le territoire desquelles se trouvent des communautés minoritaires d'adopter des noms de lieux conformes aux traditions et usages locaux, au côté des noms de lieux officiels ;

j) des accords avec d'autres pays pour développer les langues et cultures protégées employées à l'étranger et une coopération transfrontière et interrégionale ;

k) le droit de restaurer des noms et des prénoms dans la langue originale ;

l) l'ouverture de crédits au budget de l'État pour l'application de la loi, avec la création au département des affaires régionales, qui relève du cabinet du Premier Ministre, d'un fonds national pour la protection des minorités linguistiques.

492. D'un point de vue plus général, il y a lieu de mentionner les caractéristiques suivantes de la loi No 482/1000, particulièrement intéressantes :

a) le recensement des minorités linguistiques qui ont droit à une protection, énumérées à l'article 2, qui implique leur reconnaissance officielle en tant que minorités reconnues par la loi ;

b) l'attribution d'un rôle clef aux autorités régionales et locales. La procédure de délimitation de l'aire géographique et sous-municipale à laquelle s'appliquent les dispositions pour la protection des minorités linguistiques historiques, définie à l'article 3, est particulièrement intéressante. Cette disposition met pleinement en oeuvre le principe de subsidiarité en attribuant aux collectivités locales la tâche cruciale que représente, dans le contexte de cette loi, l'identification du champ d'application de la protection et prévoit la participation des communautés intéressées ;

c) l'adoption, y compris pour les minorités établies de longue date, de dispositions relatives à l'enseignement de la langue minoritaire et à son emploi dans les relations avec l'administration ;

d) la valeur spéciale attribuée aux relations internationales et à la coopération transfrontière aux fins de la protection des minorités.

493. La loi prévoit aussi une ligne de crédits d'un montant de 20,5 milliards de liras par an à compter de 1999 pour couvrir les frais engagés aux fins de son application. Plus précisément, un montant de 2 milliards par an a été prévu pour la promotion et la réalisation de projets locaux et nationaux en vue de l'étude des langues et traditions culturelles des membres des minorités linguistiques reconnues ; des crédits d'un montant de 8,7 milliards de liras par an ont été ouverts au budget de l'État pour financer les dépenses engagées par les autorités locales pour s'acquitter des obligations prévues par la loi et des crédits d'un montant de 9,8 milliards de liras par an ont été ouverts en vue de la création d'un fonds national pour les minorités linguistiques, au département des affaires régionales, au sein du cabinet du Premier Ministre.

494. Lorsque la responsabilité de la protection des groupes minoritaires n'appartient pas seulement aux pouvoirs publics centraux, il y a lieu de mentionner l'engagement des régions dans la protection des minorités installées sur leur territoire, surtout dans les secteurs prévus par le Pacte, car cet engagement se traduit en général par la protection et la mise en valeur du patrimoine culturel et linguistique des communautés locales.

495. Dans certains cas, cette protection est assurée par des dispositions statutaires, comme au Piémont, en Vénétie, en Molise, en Basilicate et en Calabre.

496. Mais même dans le cadre plus vaste de leurs compétences, dans le domaine surtout du patrimoine culturel et des activités de promotion culturelle et éducative, certaines régions ont adopté des lois pour la protection du patrimoine culturel et linguistique de leurs minorités linguistiques.

497. À cet égard, on trouvera ci-joint la liste des principales lois régionales consacrées à la protection des minorités linguistiques.

498. Plusieurs dispositions ont aussi été adoptées ces dernières années qui mettent en application le Statut spécial de la région du Trentin-Haut Adige ; elles règlementent la protection des minorités ladine, mochène et cimbre comme suit :

a) Ordonnance No 321 du 2 septembre 1997 portant « dispositions en vue de l'application du Statut spécial de la région du Trentin-Haut Adige modifiant et complétant l'ordonnance No 592 du 16 décembre 1993 en ce qui concerne la protection des minorités linguistiques dans la province de Trente » ;

b) Ordonnance No 344 du 8 septembre 1999 portant « dispositions en vue de l'application du Statut spécial de la région du Trentin-Haut Adige modifiant l'ordonnance No 592 du 16 décembre 1993 en ce qui concerne les écoles situées en zone ladine ».

499. Les dispositions d'application susmentionnées énoncent des règles pour la protection et la promotion des caractéristiques ethniques et culturelles des communautés ladin, mochène et cimbres dans la province de Trente et prévoient par ailleurs l'emploi de la langue ladine au côté de l'italien comme langue d'enseignement dans les écoles maternelles situées en zone ladine. Elles reconnaissent aussi la nécessité absolue de recruter, nommer et transférer en priorité dans ces écoles des enseignants qui sont en mesure de prouver leur connaissance de la langue et de la culture ladin.

500. Il convient de noter par ailleurs l'ordonnance No 487 du 15 décembre 1998, portant « dispositions en vue de l'application du Statut spécial de la région du Trentin-Haute Adige modifiant le décret présidentiel No 691 du 1<sup>er</sup> novembre 1973 en ce qui concerne les initiatives pour la réception d'émissions de radio et de télévision en langue ladine et dans des langues d'autres aires culturelles européennes », qui énonce des règles permettant la réception d'émissions audio et vidéo en langue ladine sur le territoire des provinces de Trente et de Bolzano.

-----