



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

Distr.
GÉNÉRALE

CCPR/C/ITA/CO/5/Add.1
19 février 2007

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**

ITALIE*

Additif

**Commentaires du Gouvernement italien concernant les observations finales
du Comité des droits de l'homme**

[31 octobre 2006]

* Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.

INTRODUCTION

Cadre général

Lors de la présentation d'un rapport aux organisations internationales, nous pensons qu'il est toujours nécessaire de rappeler notre cadre constitutionnel interne:

La Constitution italienne de 1948 envisage la **sauvegarde de l'ensemble des droits et des libertés fondamentales** comme relevant des normes internationales pertinentes, comme la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Déclaration universelle des droits de l'homme ou le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La Loi fondamentale détermine le cadre politique de l'action et de l'organisation de l'État. Les principes structurels du système constitutionnel régissant l'organisation de l'État sont les suivants: la démocratie (selon les termes de l'article premier); le principe de «la personnalité» (art. 2), qui garantit le respect intégral et effectif des droits de l'homme; le principe pluraliste dans le cadre des valeurs de la démocratie (art. 2 et 5); l'importance du travail, comme valeur fondamentale de la communauté italienne (art. 1 et 4); le principe de solidarité (art. 2); le principe d'égalité et de non-discrimination (selon les termes de l'article 3) – ce dernier principe constitue aussi le critère fondamental appliqué par l'appareil judiciaire pour rendre ses décisions –; les principes de l'unité et de l'intégrité territoriale (art. 5); et surtout les principes de la protection sociale et de l'état de droit.

L'Italie reconnaît et garantit les droits inviolables de l'homme – soit comme individu, soit dans les formations sociales où se déploie sa personnalité – et exige l'accomplissement des devoirs imprescriptibles de solidarité politique, économique et sociale (art. 2 de la Constitution italienne). La protection et la promotion des droits – de caractère civil et politique, économique, social et culturel, relatifs à la liberté d'expression ou à la lutte contre le racisme, ou encore aux droits de l'enfant et des femmes – constituent l'un des piliers fondamentaux de la politique intérieure et extérieure de l'Italie.

À notre avis, s'il y a une règle fondamentale qui devrait guider les démocraties modernes dans la protection des droits, c'est celle de l'application effective du **principe de non-discrimination**. Celui-ci est assurément l'un des principaux piliers de notre code constitutionnel, sur lequel s'appuie le système législatif interne lorsqu'il vise les différentes catégories de personnes, comme les femmes, les minorités et d'autres groupes vulnérables: «Tous les citoyens ont la même dignité sociale et sont égaux devant la loi, sans distinction de sexe, de race, de langue, de religion, d'opinions politiques, de conditions personnelles ou sociales. Il appartient à la République d'éliminer les obstacles d'ordre économique et social qui, limitant de fait la liberté et l'égalité des citoyens, empêchent le complet développement de la personnalité humaine et la participation effective de tous les travailleurs à l'organisation politique, économique et sociale du pays.» (art. 3 de la Constitution italienne).

Dans le cadre constitutionnel, la **Cour constitutionnelle** remplit la mission de gardienne suprême de la Constitution de différentes manières. Elle exerce la juridiction constitutionnelle et joue un rôle essentiel dans toute la vie de l'État. La Cour constitutionnelle se situe hors du cadre des juridictions spéciales et ne connaît que des atteintes à des dispositions constitutionnelles

(art. 134 à 137 et art. 127 de la Constitution italienne). Cette institution siège en fonction des missions qu'elle est appelée à exercer¹.

À cet égard, il convient de rappeler la réforme constitutionnelle concernant le principe d'un «procès équitable régi par la loi», qui a été mise en œuvre, au niveau constitutionnel, par la loi n° 2/1999, entrée en vigueur le 7 janvier 2000, et intégrant l'article 111 de la Constitution cinq nouvelles sections. Ces amendements, qui s'inspirent du **principe du «due process of law»** du système de la *common law*, visent à renforcer le **modèle accusatoire** dans notre système législatif².

¹ Ainsi, elle supervise les étapes préliminaires des référendums et est habilitée à se prononcer sur les accusations portées contre le Président de la République, conformément à la Constitution. Sous l'angle procédural, la Cour constitutionnelle est habilitée à juger (art. 134). Lorsqu'elle siège pour juger des accusations portées contre le chef de l'État, la Cour se compose de trois groupes de juges (15 juges) et de 16 membres supplémentaires tirés au sort sur une liste de citoyens établie par le Parlement (art. 135, par. 7); autrement, dans l'exercice de sa «mission ordinaire», la Cour constitutionnelle est composée et travaille en formation de 15 juges, nommés pour un tiers par le Président de la République, pour un tiers par le Parlement réuni en congrès et pour un tiers par les magistratures suprêmes ordinaires et administratives.

a) Des recours en inconstitutionnalité peuvent être soumis à la Cour constitutionnelle italienne par les autorités centrales ou locales qui estiment qu'une loi de l'État ou d'une région est inconstitutionnelle. La Cour exerce donc un contrôle sur les autorités pour examiner si leurs actes respectent la Constitution. Elle arbitre aussi les conflits entre les pouvoirs de l'État et statue dans les procédures entre autorités centrales et locales.

b) Les tribunaux doivent examiner d'office (ministère public) ou sur demande de l'une des parties si les dispositions applicables sont conformes à la Constitution italienne. Lorsqu'un tribunal considère qu'une loi ou un acte n'est pas conforme à la Constitution, en application de l'article 134, il suspend la procédure jusqu'à la décision de la Cour constitutionnelle italienne.

c) La Cour constitutionnelle juge (et ses décisions ne sont pas susceptibles de recours):
1) les litiges relatifs à la constitutionnalité des lois et des actes, ayant force de loi, de l'État et des régions; 2) les conflits d'attribution entre les pouvoirs de l'État, ceux entre l'État et les régions, et entre les régions; 3) les accusations portées contre le Président de la République, conformément à la Constitution.

d) La Cour constitutionnelle se prononce sur la validité de la législation, sur son interprétation et sur le point de savoir si son application, dans la forme et dans le fond, est conforme à la Loi fondamentale. Ainsi, lorsque la Cour déclare l'inconstitutionnalité d'une norme d'une loi ou d'un acte ayant force de loi, la norme cesse de produire effet dès le lendemain de la publication de la décision.

² Les principes qui en découlent sont les suivants: le système procédural n'est régi que par la loi («procédure légale»); l'impartialité des juges; le procès pénal est régi par le principe du contradictoire dans la formation de la preuve, une dérogation n'étant possible que par consentement du prévenu ou s'il y a constatation d'une impossibilité de nature objective ou par

À ce jour, les observations des organisations et mécanismes internationaux, notamment le Comité des droits de l'homme de l'ONU, sur les mesures à adopter à l'échelon interne afin d'améliorer, en particulier, l'efficacité de la justice, ont fait l'objet d'un examen approfondi par le Gouvernement italien.

Dans cette logique, tout en reconnaissant que l'**accès à l'information** est l'une des composantes fondamentales des obligations internationales, nous soulignons que le Gouvernement italien a pour habitude d'informer les ONG, le Parlement, les autorités compétentes et l'opinion publique dans son ensemble de l'état de réalisation des normes des droits de l'homme.

Dans ce contexte, il convient de rappeler qu'au fil des ans, des mesures pertinentes ont été prises et toute une série de dispositions ont été adoptées, allant de l'introduction du crime de torture dans le Code pénal militaire de guerre jusqu'à la **signature du Protocole facultatif à la Convention contre la torture, dont la ratification est actuellement examinée à l'échelon interministériel tandis que certains parlementaires ont déposé une proposition de loi à cet égard (A.C. 1174) en juin 2006 dans le cadre de la nouvelle législature.**

Il convient en outre de rappeler qu'au sein du Ministère des affaires étrangères, le Comité interministériel des droits de l'homme a élaboré une **étude sur la faisabilité d'un projet de loi visant à établir la Commission nationale pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales** dans le système juridique italien, conformément à la résolution 48/134 de l'ONU en date du 20 décembre 1993³.

l'effet d'une conduite illicite; l'«égalité des armes» entre le ministère public et la défense; la durée raisonnable du procès; le droit de la personne accusée d'être informée dans les plus brefs délais possibles.

³ La Commission nationale pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales serait chargée de promouvoir le respect et l'observation des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Italie, tels que ceux-ci sont consacrés par les Pactes de l'ONU, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, et garantis par notre Constitution.

La Commission serait chargée de protéger l'ensemble des droits et des libertés fondamentales – droit à la vie et à l'intégrité de la personne, droit à la dignité et à un traitement équitable, droit de ne pas subir de discrimination; droits économiques, sociaux et culturels, libertés individuelles, civiles et politiques, ainsi que nouveaux aspects des droits découlant des progrès sociaux, scientifiques et techniques – tels qu'ils sont reconnus par les Pactes internationaux et consacrés par l'Italie. S'agissant des catégories de personnes à protéger, la Commission serait chargée de toute la population se trouvant sur le territoire national, et devrait porter une attention particulière aux catégories vulnérables comme les minorités ethniques, nationales et religieuses, les femmes et les mineurs, les personnes âgées et les personnes d'apparence différente, les détenus, les demandeurs d'asile, les réfugiés et les immigrants, et les homosexuels.

Néanmoins, afin d'éviter les chevauchements de compétences et le gaspillage des ressources, la Commission collaborerait avec les organes existant et œuvrant sur le territoire

Dans cette perspective, on mentionnera les travaux effectués, à ce jour, par le **Comité interministériel des droits de l'homme (CIDU)**. Créé le 15 février 1978 par décret ministériel au sein du Ministère des affaires étrangères, le Comité est composé de représentants des principaux ministères italiens exerçant des responsabilités dans le domaine des droits de l'homme.

Le Comité interministériel des droits de l'homme contrôle à l'échelon national le respect des normes internationales, et est également chargé de l'élaboration des rapports de l'Italie relatifs aux normes internationales des droits de l'homme adoptées dans le cadre de l'ONU et du Conseil de l'Europe⁴.

national en vue d'objectifs similaires, tels que l'Observatoire national pour l'enfance et l'adolescence créé par la loi n° 451/97, en application du Pacte pertinent des Nations Unies; la Commission nationale pour l'égalité des sexes créée par la loi n° 164/90 du 20 juin 1990 en application de l'article 3 de la Constitution italienne; le Bureau national contre la discrimination créé par le décret-loi du 9 juillet 2003 en application de la Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique; le Comité interministériel des droits de l'homme, qui exerce ses activités depuis 1978 au Ministère des affaires étrangères. Une fois établie, la Commission établira d'étroites relations avec les organes cités et coopérera avec eux.

La Commission jouera un rôle important pour la médiation et l'élaboration de rapports entre les institutions, comités, commissions européennes et commissions des Nations Unies ou autres organes internationaux, existants ou en cours de création, y compris la future agence européenne des droits de l'homme, ainsi qu'à l'égard d'institutions analogues exerçant leurs activités dans d'autres pays.

Conformément à la résolution pertinente de l'ONU, la Commission jouira d'une autonomie de fonctionnement et de l'indépendance financière et ne sera pas soumise aux jugements et évaluations du Gouvernement. Bien qu'autonome, la Commission devrait présenter au Gouvernement, à titre consultatif, des avis, propositions et recommandations.

La structure de la nouvelle institution, visant à garantir l'échange d'informations entre l'État et la société civile dans le domaine des droits de l'homme, ainsi qu'à garantir le pluralisme des opinions et des convictions, devrait être la suivante: un organe collégial constitué de cinq personnes désignées parmi les représentants des secteurs culturel, universitaire et institutionnel; un conseil des droits de l'homme chargé de conseiller la Commission et de représenter la société civile, comprenant au maximum 60 membres; un secrétariat général et un bureau de la Commission, qui devraient constituer l'infrastructure et être chargés de la conduite des activités, de l'administration et de l'appui aux activités de la Commission.

⁴ Il convient également de mentionner la procédure de contrôle récemment instituée par le Comité interministériel des droits de l'homme – pour évaluer, à l'échelon interne, l'état d'exécution des recommandations et observations formulées par les mécanismes internationaux compétents. Par cette activité, le Comité interministériel entend évaluer les recommandations et, en cas de besoin, déterminer les remèdes à adopter. C'est la toute première fois qu'une telle procédure est conduite par les autorités italiennes de manière structurée.

Situation politique actuelle

Dans ce cadre, il paraît nécessaire de rappeler qu'à l'issue des **dernières élections nationales qui ont eu lieu les 9 et 10 avril 2006, c'est la coalition de l'Union de centre-gauche de Romano Prodi qui l'a emporté**. La coalition de l'Union, comprenant les Démocrates de gauche, la Marguerite, la Refondation communiste, les Verts, les Sociodémocrates et six autres partis, dirige actuellement le Gouvernement italien.

En mai 2006, le Parlement a élu Président de la République Giorgio Napolitano, membre du Parti des démocrates de gauche. M. Napolitano avait été précédemment sénateur à vie, Ministre de l'intérieur et membre du Parlement européen.

Compte tenu de cette évolution récente du cadre politique, de nouvelles lignes directrices ont été élaborées et l'on procède actuellement à la mise en œuvre des programmes correspondants. De nombreux projets sont en cours, beaucoup d'autres sont sur le point d'être engagés. Si les effets d'ensemble ne seront visibles qu'à long terme, à court terme, en revanche, il est aujourd'hui possible d'indiquer les principes et lignes directrices qui sous-tendent la nouvelle politique gouvernementale.

Plus spécifiquement, en ce qui concerne le paragraphe 24 des dernières observations finales du Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR/C/ITA/CO/5), dans lequel le Comité a fait savoir que «[c]onformément au paragraphe 5 de l'article 71 du Règlement intérieur du Comité, l'État partie devrait fournir dans le délai d'un an des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations du Comité figurant aux paragraphes 10, 11, 15, 17 et 20 ci-dessus», l'Italie est à même de répondre ce qui suit:

A. Le Forum mondial de Naples et les événements survenus à l'occasion du Sommet du G-8 à Gênes

S'agissant des événements survenus lors du **Forum mondial de Naples et du Sommet du G-8** de Gênes, des enquêtes ont été rapidement ouvertes, conformément à la législation en vigueur, respectivement par les parquets de Naples et de Gênes. Cela étant, voici quel est l'état actuel des informations:

1. S'agissant des violences qui seraient survenues à l'occasion du **Forum mondial de Naples**, le 17 mars 2001, deux procédures pénales sont actuellement en cours devant le tribunal de Naples: la première (n° 3087/05 R.G. Trib. – 24608/02) concerne M. Davide Gallo et 12 autres participants du Forum mondial; la seconde (n° 9702/04, R.G. Trib. – 24147/01, R.G.N.R.) est dirigée contre M. Carlo Solimene et 31 membres de la police d'État, qui sont accusés des infractions suivantes: abus de pouvoir (art. 323 du Code pénal); enlèvement (art. 605 du Code pénal); fouille corporelle et inspection personnelle irrégulières (art. 609 du Code pénal); violence (art. 610 du Code pénal); coups et blessures aggravés (art. 582 et 585 du Code pénal); dommages (art. 635 du Code pénal). Plus précisément, s'agissant du procès sur les accusations portées contre les fonctionnaires de police, qui s'est ouvert le 9 mars 2005, il a été tenu à ce jour 21 audiences.

2. Pour ce qui est des «**incidents de Gênes**», les procédures judiciaires se rapportent à trois épisodes différents n'impliquant que les forces de l'ordre, à savoir:

- S'agissant de la procédure pénale engagée après les incidents survenus le 21 juillet 2001 à l'**école primaire Diaz** (n° 1246/05 concernant M. Luperi et autres – devant la première chambre pénale du tribunal de Gênes), le procès, qui s'est ouvert le 6 avril 2005, vise les infractions suivantes: faux principal (art. 479 du Code pénal); diffamation (art. 368 du Code pénal); abus de pouvoir (art. 323 du Code pénal); coups et blessures (art. 582 du Code pénal); détention illégale d'armes à feu (art. 699 du Code pénal); fouille corporelle et inspection personnelle irrégulières (art. 609 du Code pénal); violence (art. 610 du Code pénal); dommages (art. 635 du Code pénal); corruption (art. 314 du Code pénal); voies de fait (art. 581 du Code pénal). De nombreuses audiences ont déjà été tenues, pour recueillir les dépositions de 542 témoins. Selon un calendrier ad hoc, deux audiences par semaine ont été prévues.
- S'agissant des incidents survenus entre le 20 et le 22 juillet 2001, au centre de détention provisoire établi à la caserne de l'**Unité mobile de la police d'État de Gênes à Bolzaneto**, le procès (n° 3306/05 – concernant M. Perugini, alors vice-commandant de cette unité, et d'autres personnes, devant la troisième chambre pénale du tribunal de Gênes), s'est ouvert le 12 octobre 2005. Comme pour le procès précédemment mentionné, il y a deux audiences par semaine, et deux audiences supplémentaires ad hoc par mois.
- Pour ce qui est de la troisième procédure pénale relative aux **incidents qui ont eu lieu entre la rue Diaz et l'avenue des Brigades de partisans** (n° 413/05 – concernant M. Perugini et quatre autres personnes devant la troisième chambre pénale du tribunal de Gênes), le procès s'est ouvert le 9 février 2005 et se poursuit.

3. Dans ce contexte, s'agissant du rôle de l'**Arme des carabinieri**, il importe de mentionner que 12 carabinieri du 9^e bataillon «Sardinia», déployés pour maintenir l'ordre durant le Sommet du G-8 de Gênes, ont été traduits en justice. Ils sont accusés d'abus de pouvoir contre des personnes en état d'arrestation et de ne pas avoir empêché leur coaccusé de commettre des abus contre des personnes détenues. Le procès est en cours.

4. Compte tenu de l'article 11 du décret présidentiel n° 737/1981, aucune mesure disciplinaire n'a été prise jusqu'à présent à l'encontre des fonctionnaires de police qui font l'objet d'une procédure pénale en relation avec les incidents précités, vu que, même si des sanctions étaient imposées, elles devraient nécessairement être suspendues. Une telle disposition va de soi: il s'agit d'éviter toute ingérence dans l'action pénale pour des événements dont est encore saisie l'autorité judiciaire, tant pour ce qui est de l'établissement et de la chronologie des faits que des garanties de la défense.

En conséquence, une évaluation disciplinaire de comportement individuel suivra la conclusion des affaires pénales, sans possibilité d'invoquer une quelconque prescription. Il faut noter en particulier qu'après l'année 2001, grâce à diverses initiatives, y compris dans le domaine de la formation, prises par le Département de la sécurité publique du Ministère de l'intérieur, il n'y a pas eu de remarques quant au maintien de l'ordre lors d'événements

importants. En outre, à l'occasion de manifestations courantes qui ont une importance pour ce qui est de la gestion de l'ordre public, comme des événements sportifs, il a été constaté une diminution sensible du nombre d'incidents nécessitant le recours à la force ou des mesures de dissuasion.

5. Le Bureau de l'ordre public au sein du Département de la sécurité publique du Ministère de l'intérieur a toujours été attentif aux problèmes qui ont surgi. **Pour ce qui est de l'aspect disciplinaire**, les cas de mauvais traitements sont toujours soigneusement examinés.

En outre, vu l'expérience acquise dans la gestion de l'ordre public et de la sécurité à l'occasion d'événements majeurs, tant en Italie qu'à l'étranger au cours des cinq dernières années, le Département précité a élaboré des programmes de formation à l'intention des cadres et dirigeants de la police d'État.

Ces programmes de formation comportent notamment des cours spécifiques sur la gestion de l'ordre public à l'occasion d'événements susceptibles d'attirer un grand nombre de participants et sur l'emploi de la force par le personnel qui y est affecté. En 2001, une directive a été adressée aux *Questori* (chefs provinciaux de la police d'État) dans un but de sensibilisation à l'emploi correct et prudent des moyens de dissuasion fournis, en particulier les gaz lacrymogènes et la matraque. De même, l'Arme des carabinieri a appelé l'attention de ses commandements locaux sur la nécessité de veiller, par des mesures appropriées, à ce que les manifestations publiques se déroulent normalement et dans le respect total des droits garantis par la Constitution italienne.

Dans ce contexte, pour ce qui est des procédures susmentionnées, **les autorités italiennes continueront de tenir le Comité des droits de l'homme de l'ONU informé de leur évolution et de leur issue.**

B. Les campements de Roms et le rôle de la police d'État

Tout en rappelant les informations communiquées plus haut (dans la réponse n° 1 relative aux procédures disciplinaires), il convient d'indiquer que, dans le cadre des contrôles ordinaires effectués par la police pour maintenir l'ordre public et la sécurité, il n'est apparu aucune preuve de violations.

1. Les forces de police ont continué de vérifier l'identité de migrants illégaux à expulser, de contrôler les avoirs et les biens, et de contenir la délinquance. Plus généralement, hormis les activités d'enquête judiciaire de la police relatives à des mesures à mettre en œuvre sur-le-champ ou sur ordre de l'autorité judiciaire, toutes les actions menées dans les **campements de Roms** comme rappelé dans l'Observation n° 11, ont été prises par les autorités provinciales de la sécurité publique de la province.

S'agissant de l'expulsion de certains campements ou certains bâtiments à la suite de contrôles de police, le problème concernait notamment la délivrance de permis de séjour. Il faut rappeler à cet égard que les mêmes règles de **procédure s'appliquent à tous les étrangers**, quel que soit leur pays d'origine ou leur groupe ethnique: chacun doit nécessairement justifier d'une **entrée régulière dans le pays**, de la possession d'un permis de travail ou d'études

en bonne et due forme, ou de motifs sanitaires ou d'un regroupement familial avec un parent résidant régulièrement dans le pays⁵.

2. En ce qui concerne les dispositions applicables aux Roms et la légitimité des mesures prises par la police à l'encontre de Roms vivant au centre des villes de Rome, Milan et Vérone, elles ont reçu un large écho à la suite des accusations de ségrégation raciale portées contre l'Italie. À cet égard, une réclamation collective n° 27/2004 a été déposée par le Centre européen des droits des Roms devant le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe. La réclamation visait une discrimination entravant la jouissance des droits, la non-délivrance de permis de séjour et des méthodes et comportements illégaux des autorités italiennes. À ce propos, il faut souligner que, pour ce qui est tant des procédures que des conditions, les règles actuelles ne font aucune distinction entre les ressortissants d'autres pays, fondée sur leur origine ethnique.

Le 7 décembre 2005, le Comité précité a conclu:

- Que l'insuffisance et l'inadaptation des campements constituent une violation de l'article 31, paragraphe 1 de la Charte européenne combiné à l'article E;
- Que les expulsions et autres sanctions constituent une violation de l'article 31, paragraphe 2 de la Charte sociale européenne combiné à l'article E;
- Que le manque de logements permanents constitue une violation de l'article 31, paragraphe 3 de la Charte sociale européenne combiné à l'article E.

Nous avons également noté que ces observations se retrouvent, avec différents fondements, dans la plupart des documents internationaux relatifs à la situation des droits de l'homme en Italie.

Pleinement informées de ces observations et recommandations formulées par les organes de contrôle de l'ONU et du Conseil de l'Europe, les autorités italiennes ont, dès l'entrée en fonction du nouveau Gouvernement (à partir de mai 2006) affiché une position commune et la ferme volonté de reconnaître et de défendre la spécificité des Roms, des Sintis et des Gens du voyage par une législation d'ensemble. En particulier deux propositions ont été présentées au Sénat, intitulées respectivement «Reconnaissance et protection des minorités: Roms, Sintis et Gens du voyage» (AS 266/2006), et «Reconnaissance et protection des Roms, Sintis et Gens du voyage et sauvegarde de leur identité culturelle» (AS 52/2006). Dans ce contexte, il a été créé en octobre 2006 un groupe de travail du Comité interministériel des droits de l'homme au

⁵ La réglementation permet toujours de contester un refus de délivrance d'un permis de séjour et les mesures correspondantes d'expulsion. Dans ce contexte, il convient de noter le **recours limité des Roms** à la possibilité de **régulariser leur situation** sur le territoire de l'État, ce qui n'est pas le signe d'une discrimination à leur égard. Même la législation récente, qui confère à l'employeur un rôle clef, ne fait aucune différence entre les étrangers; dès lors, le faible pourcentage de Roms qui semblent avoir recouru à cette procédure ne peut s'expliquer que par l'absence d'un contrat de travail ou l'existence d'un casier judiciaire. De même, il n'y a aucune discrimination pour l'**accès à la procédure d'asile**, vu que toutes les demandes sont étudiées au cas par cas, par l'examen des actes et des documents et par des entretiens individuels, en partant de l'hypothèse d'un risque réel justifié de persécution.

Ministère italien des affaires étrangères, dont les membres ont élaboré un document reprenant l'ensemble des observations et recommandations internationales adressées à l'Italie et concernant la situation des Roms et des Sintis. Les questions exposées dans ce document devraient servir de base de travail pour un projet de loi global, fermement appuyé par le Ministère de l'intérieur et le Ministère de la solidarité sociale qui en ont pris l'initiative. La réunion suivante du groupe de travail, en novembre 2006, doit être consacrée avant tout à l'élaboration de stratégies efficaces pour déterminer le statut juridique des membres de ces groupes dont beaucoup sont des citoyens italiens. En outre, parmi les actions entreprises jusqu'à présent au niveau gouvernemental, il convient de citer la constitution d'un groupe de recherche spécifique au sein du Ministère des droits et de l'égalité des chances.

3. Sur un plan plus général, nous réaffirmons, en rappelant notre réponse sous la section A, que **la Constitution italienne reconnaît et protège les droits de l'homme et prévoit que toute violence physique et morale sur des personnes soumises de quelque manière que ce soit à des restrictions de liberté est punie**. Dans ce cadre, le recours à la force et l'utilisation d'armes par la police ne sont autorisés que dans certaines circonstances: il doit s'agir d'une réaction à des circonstances particulières dans lesquelles un comportement non autorisé peut relever d'une des «causes objectives d'irresponsabilité pénale (*cause oggettive di esclusione del reato*)», à savoir des cas spécifiques dans lesquels un comportement prohibé par la loi peut être justifié, comme lorsqu'un fonctionnaire de police réagit à des violences ou à des menaces d'un voleur armé. Ces cas sont expressément prévus par la loi et sont régulièrement examinés par les autorités judiciaires, jusqu'à la Cour suprême (*Corte di Cassazione*) qui en ont défini les limites. De plus, ces questions sont dûment envisagées dans des **mémos, cours de formation professionnelle et de perfectionnement spécifiques qui sont organisés pour l'ensemble des responsables du maintien de l'ordre**.

4. **Formation des personnels de la police d'État dans le domaine des droits de l'homme.** Travaillant dans un contexte social caractérisé par une diversité de groupes ethniques, de cultures et de religions, la police d'État italienne a entrepris un certain nombre d'actions au fil des années qui – outre le développement des connaissances et compétences professionnelles des fonctionnaires de police – visent à les sensibiliser au respect des principes éthiques de la profession, étroitement liés à la protection des personnes risquant d'être victimes de discrimination en raison de leur appartenance à des groupes ethniques minoritaires – et particulièrement susceptibles d'être exploitées et impliquées dans des activités criminelles.

- *Formation de base.* Dans un but de sensibilisation et de prolongement du débat sur diverses initiatives entreprises dans le domaine de la protection des droits de l'homme par l'ONU et d'autres organisations internationales au cours des cinquante dernières années, la Direction centrale des instituts de formation de la police du Département de la sécurité publique a inscrit l'enseignement du droit des droits de l'homme dans les programmes de formation des fonctionnaires de police de tous grades (du gardien de la paix au commissaire), y compris une étude des instruments pertinents, ainsi que des moyens de les appliquer effectivement dans l'exercice des fonctions de police. En principe, vingt à soixante heures sont consacrées à ce sujet, dont les divers aspects sont abordés au titre de diverses disciplines («éthique professionnelle», «protection des droits de l'homme», «victimologie (*vittimologia*)», «communication interculturelle», «droit international humanitaire», «éthique du service public», etc.), selon le niveau du cours.

Les enseignements sont dispensés par des chargés de cours et des experts désignés par des organisations sans but lucratif œuvrant dans ce domaine spécifique, ainsi que par de hauts fonctionnaires de la police d'État ayant suivi un stage intensif spécial sur les droits de l'homme organisé par le Centre d'études de l'évolution humaine (CEU) en coopération avec l'Université «Tor Vergata» de Rome au collège de la police d'État. De plus, chaque année, un certain nombre de formateurs – fonctionnaires de police – suivent des cours de maîtrise universitaire et d'autres cours de spécialisation de troisième cycle dans cette matière spécifique au Centre et à l'Université précitées, conjointement avec d'autres formateurs de la police d'État de différents grades qui suivent le deuxième cours sur le thème «droits de l'homme et droit international humanitaire» organisé au Collège national de la police par l'Université catholique «Sacro Cuore» en coopération avec la Croix-Rouge italienne.

- *Formation permanente.* Le droit des droits de l'homme est une matière pleinement intégrée dans les programmes de formation des personnels de police depuis au moins huit ans maintenant et qui, sous ses différents aspects, fait partie de la formation continue de tous les fonctionnaires de police en activité.

À titre d'exemple, il convient de signaler que le cours de perfectionnement 2003 à l'intention des personnels de police a été spécifiquement consacré à l'étude du «Code européen d'éthique de la police» adopté par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe en 2001. Les principaux thèmes de la **formation** sont axés en particulier sur la définition de la «mission» confiée aux services de maintien de l'ordre dans une société démocratique; la formation de la police d'État axée sur les droits de l'homme; la lutte contre la discrimination sous toutes ses formes et les directives de maintien de l'ordre à appliquer par les agents de police pour ce qui est du respect du droit à la vie, de la lutte contre la torture et tous autres traitements inhumains ou dégradants, et de l'utilisation correcte de la force, ainsi que l'impartialité.

En plus des cours de perfectionnement à l'intention des personnels de police, le Département de la sécurité publique du Ministère de l'intérieur a également élaboré des matériels didactiques spécifiques, disponibles dans les bureaux de la police d'État, comme des vidéocassettes spéciales (VHS) consacrées au «Code européen d'éthique de la police» et à la «Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne».

Il convient aussi de rappeler les cours destinés aux inspecteurs adjoints de la Police d'État qui insistent sur le rôle de la police dans la prévention et la protection des droits de l'homme contre toutes formes de violations et la promotion de leur plein respect dans l'exercice des fonctions de maintien de l'ordre et de la sécurité et des activités de police judiciaire – enquêtes, arrestations, garde à vue, usage de la force, etc.

Dans le cadre des cours précités, une attention particulière est portée au rôle de la police dans une société multiethnique et multiculturelle, ainsi qu'à la situation et à la protection des droits de l'homme de groupes spécifiques comme les minorités, les réfugiés, les demandeurs d'asile, les femmes, les enfants et les personnes âgées.

Parmi plusieurs actions pertinentes de sensibilisation et de pédagogie, la Direction centrale de la Police d'État a également mené les activités suivantes: la traduction et la distribution aux personnes concernées de la «Charte de Rotterdam sur le travail de la police dans une société multiethnique», la traduction et la distribution de la Recommandation Rec.(2001)10 sur le Code

européen d'éthique de la police, adoptée le 19 septembre 2001 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe; une publication destinée à la police intitulée «Les activités de la police dans une société multiculturelle», qui a été élaborée conjointement par le COSPE («Cooperazione e sviluppo nei Paesi emergenti», une ONG italienne) et des membres des communautés suivantes: chinoise, rom, nigériane, juive et islamique; l'élaboration d'un manuel de formation des formateurs intitulé «Les droits de l'homme et la police» qui a été publié par le Centre d'études de l'évolution humaine (CEU) susmentionné et imprimé par le Département de l'ordre public.

5. **Formation de l'Arme des carabinieri dans le domaine des droits de l'homme.** Dans le cadre des activités de la police, le droit des droits de l'homme constitue une matière spécifique, enseignée par des professeurs de la *Libera Università Internazionale di Studi Sociali* (LUISS) dans les instituts de formation de l'**Arme des carabinieri**. Cette matière est largement étudiée dans les instituts pédagogiques compétents. Une attention particulière est accordée au comportement à adopter dans l'exercice des fonctions, lequel doit être guidé par des considérations d'humanité et le respect des droits de l'homme.

Au niveau de chaque commandement régional des carabinieri, le Commandement général organise des conférences sur les questions relatives aux droits de l'homme. Depuis janvier 2004, 750 officiers, 1 500 maréchaux des logis et 10 000 *brigadieri*, caporaux et hommes du rang ont suivi des cours spéciaux sur les droits de l'homme ou ceux dispensés par l'institut de formation. Ce sujet est également abordé dans des publications spéciales distribuées à tous les commandements, et il est couramment remis aux carabinieri de tous grades la publication intitulée «Le système de protection des droits de l'homme dans le cadre des activités de la police» qui rappelle expressément les dispositions de la CEDH sur l'**interdiction de la torture et la liberté individuelle**.

Plus précisément, il faut mentionner les activités spécifiques entreprises à ce jour par les carabinieri:

Formation générale: a) en septembre 2000, l'Institut d'études du droit militaire a été créé à l'École des officiers carabinieri, lequel dispense notamment un programme spécifique sur le droit des droits de l'homme. En vue d'améliorer l'exercice des fonctions de police militaire et de police judiciaire, ces cours sont axés sur le droit interne et le droit international, en particulier le *ius in bellum*. Une attention particulière est également accordée à la Charte internationale des droits de l'homme et à toutes les normes internationales pertinentes; b) pour ce qui concerne particulièrement les écoles de sous-officiers, le droit des droits de l'homme y est enseigné par des professeurs d'université et des officiers supérieurs. Cet enseignement porte notamment sur les sujets suivants: histoire; racisme; le phénomène du fondamentalisme en tant que menace à «la vie, la sécurité et la liberté»; principes du droit et procédure; la CEDH et la CPI; le droit de la lutte antiterroriste dans l'Union européenne et la protection des droits de l'homme; le nouvel ordre international; urgences anciennes et nouvelles – missions de paix et conflits; protection des civils; c) à l'intention particulière des écoles de «carabinieri auxiliaires», un programme spécial dispensé par des officiers possédant des compétences spécifiques est appliqué dans chaque école. Ce cours s'adresse à des militaires du contingent et est considéré comme une mesure importante pour les sensibiliser au droit des droits de l'homme (dont la connaissance leur sera également utile au terme de leur service militaire).

Cours de spécialisation: a) Institut supérieur de l'état major général interarmées pour officiers supérieurs. Un cours spécial interarmées sur le droit international humanitaire a été créé pour former les «conseillers juridiques des forces armées»⁶; b) Institut international de droit humanitaire de San Remo. Plusieurs officiers y suivent chaque année le cours pertinent, une attention particulière étant accordée aux sujets intéressant les missions internationales de paix; c) la Croix-Rouge italienne est chargée par la loi de diffuser des informations sur le droit international humanitaire et de mener des campagnes de sensibilisation à l'intention des forces armées et des organismes intéressés⁷; d) École supérieure Sant'Anna de Pise⁸; e) l'Université «Tor Vergata» de Rome et le Centre d'études de l'évolution humaine (CEU) organisent un cours spécifique de haut niveau à l'intention des officiers carabinieri sur le thème: «Protection et promotion des droits de l'homme»⁹; f) les personnels susceptibles d'être affectés à des missions de paix doivent suivre un cours supplémentaire de cinq semaines, dont le programme porte notamment sur les thèmes suivants: «Histoire de la région en crise – initiation à la culture locale»; «Cadre juridique du mandat»; «Activités de renseignement humain (HUMINT)»; «Droit international et droit international pénal»; «Droit international humanitaire» (enseignement dispensé avec la participation de la Croix-Rouge italienne) – ce cours est axé sur les normes internationales pertinentes: codes de conduite et publications, comme le «Manuel pratique à l'intention du personnel participant à des missions de police».

6. Formation des personnels du système pénitentiaire dans le domaine des droits de l'homme. Plusieurs mesures visant à mieux faire connaître le droit des droits de l'homme ont également été adoptées par le Département de l'administration pénitentiaire (DAP) du Ministère de la justice. En vue de **prévenir tout comportement arbitraire, des activités d'éducation et de formation axées sur «l'enseignement de la légalité» ont été entreprises, ce qui montre l'attention particulière portée à toutes les questions relatives à la lutte contre l'intolérance, le racisme et la xénophobie.**

⁶ Le cours, qui traite de questions juridiques, s'étend sur deux semaines ouvrables et comprend des cours et conférences dispensés par des universitaires et des officiers dûment qualifiés.

⁷ La campagne destinée aux forces armées est mise en œuvre comme suit: au niveau central, elle est menée dans les instituts précités, par le biais de cours spécialisés sur le droit international humanitaire dans les conflits armés, en vue de former les personnels militaires conformément à la loi n° 762/85; au niveau local, elle est conduite au sein des commandements dans le cadre de brefs séminaires d'initiation au droit international humanitaire dans les conflits armés.

⁸ Le commandement général des carabinieri a signé un accord spécial avec cet établissement pour améliorer la formation de ses personnels appelés à participer à des missions internationales, comme des opérations de maintien de la paix, de consolidation de la paix, de surveillance des droits de l'homme, d'assistance humanitaire, et d'observation électorale.

⁹ Ce programme porte notamment sur les principes et la genèse du droit des droits de l'homme; la philosophie et l'anthropologie; la gestion et la résolution des conflits et la protection des droits de l'homme.

En particulier, le droit des droits de l'homme a été traité dans le cadre de cours de formation, de spécialisation et de perfectionnement. Ainsi, en 2004, quelque 70 cours ont été organisés. Tous les agents pénitentiaires ayant suivi ces cours ont reconnu l'importance d'un examen approfondi de la dimension internationale des droits de l'homme. Une attention toute particulière est accordée à cette question par le Gruppo Operativo Mobile du Département de l'administration pénitentiaire (DAP) qui est chargé de gérer le régime spécial de détention dit «41 bis». Dans un cadre plus général, le plan des activités de formation pour 2005 a consacré une section spéciale à une réflexion approfondie sur les principes déontologiques par rapport aux réformes législatives pertinentes et à l'application des normes des droits de l'homme. Son but est de sensibiliser à l'enseignement des droits de l'homme tous les échelons du système pénitentiaire et de renforcer le lien entre la protection des droits de l'homme et l'application des principes déontologiques, en tenant dûment compte de l'article 27 de la Constitution italienne.

C. Immigrants illégaux; le cas de l'île de Lampedusa et les relations entre l'Italie et la Libye

Afin de traiter plus efficacement la question des flux migratoires illégaux¹⁰ en direction de la Sicile par la voie maritime, et plus spécialement l'île de **Lampedusa**, les autorités italiennes ont sensiblement amélioré l'activité correspondante d'accueil.

¹⁰ *Le cadre général des CPTA*. En vue d'appliquer effectivement la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, l'article 32 de la loi n° 189/2002 fait d'emblée une distinction quant aux centres de séjour des demandeurs d'asile, entre les **centres d'identification et les centres de séjour temporaire et d'assistance (CPTA)**. Les CPTA ont été créés pour accueillir les étrangers en attente d'expulsion, ou les demandeurs du statut de réfugié sous le coup d'une expulsion dont la demande est en cours de réexamen.

En vue de garantir une meilleure protection des droits des demandeurs d'asile, l'Italie a créé sept commissions territoriales chargées d'examiner les demandes d'asile. Les commissions territoriales, qui comprennent des représentants du HCR, se trouvent dans les circonscriptions suivantes: Gorizia, Milan, Rome, Foggia, Syracuse, Crotone et Trapani. Cette initiative vise notamment à renforcer et améliorer les dispositions pratiques, en fournissant aux immigrants des soins de santé adéquats, une assistance juridique, et les services d'interprètes et de médiateurs culturels.

La loi n° 189/02 prévoyait entre autres la création «d'un système de protection des réfugiés et demandeurs d'asile», qui a ouvert la voie à la **création d'un fonds national pour les politiques et les services en rapport avec l'asile**. Les ressources allouées par celui-ci aux autorités locales servent à fournir des services d'assistance et de protection aux demandeurs d'asile, réfugiés, et étrangers sous protection humanitaire. Par décret du Président du Conseil des ministres n° 3326/2003, des mesures additionnelles d'urgence ont été adoptées pour lutter contre les migrations illégales. L'article 3, dérogeant à la loi n° 189/02, a envisagé l'adoption, par le Ministère de l'intérieur, de dispositions ad hoc pour faciliter l'attribution de ressources aux autorités locales fournissant ces services d'assistance.

En juin 2004, le Ministère de l'intérieur a publié le premier décret – qui prend en considération les ressources (5 millions d'euros) allouées par la loi de finance de 2003 –

1. Le séjour des étrangers dans le **Centre de Lampedusa**, qui a été récemment transformé en centre de secours et de premier accueil (*Centro di Prima Accoglienza*), est strictement limité à la durée nécessaire au transfert des immigrants de l'île de Lampedusa vers d'autres centres.

Par décret interministériel du 16 février 2006, il a été procédé à ladite modification du statut juridique du Centre ci-dessus, conformément à la loi dite *Legge Puglia* (n° 563/1995).

Ce nouveau statut juridique – plus conforme aux activités du Centre – a pour conséquence que les **naufragés** qui sont ensuite transférés, sous la supervision du Département de la sécurité et de l'ordre public du Ministère de l'intérieur, dans un autre centre ne restent dans l'île que le temps strictement nécessaire pour bénéficier de services humanitaires et d'aide d'urgence sociosanitaire. **Leur séjour ne dure pas plus de quarante-huit heures.**

Plus précisément, en vertu de la loi *Legge Puglia*, il résulte du nouveau statut juridique de ce Centre que les migrants non originaires de l'Union européenne ne doivent rester au Centre que le temps strictement nécessaire, et qu'ils doivent ensuite être transférés vers un centre d'identification (pour les demandeurs d'asile éventuels) ou vers un centre de séjour temporaire (pour les personnes susceptibles d'être expulsées), ce qui évite le surpeuplement de ce Centre et des disfonctionnement dans la fourniture des services.

Ainsi, **le statut juridique du Centre a été progressivement adapté à la fonction qui lui incombe sous la pression croissante du flux migratoire.** Dans ce cadre, le système de transfert des immigrants illégaux sera amélioré afin de ne pas excéder la capacité maximum du Centre (300 personnes).

À ce jour, malgré le nombre élevé de naufragés, **les forces de police, dans le respect des délais indiqués, se sont toujours acquittées de leur fonction d'identification régulièrement et en temps utile.**

2. Chacun des migrants illégaux débarqués sur l'île, après avoir reçu les premiers secours indispensables, doit se soumettre à un entretien dans la langue qu'il comprend, pour indiquer les motifs de sa venue en Italie et avoir la possibilité de demander l'asile. En outre, les migrants reçoivent une brochure multilingue (qui est également placée dans les espaces communs du Centre), intitulée «La Charte des droits, liste des droits fondamentaux».

3. Une attention particulière est accordée au rôle et aux tâches incombant au **personnel des services sociosanitaires**. À cet égard, il a été décidé de rationaliser davantage le plan opérationnel envisagé lorsque le personnel compétent (provenant d'une part de Médecins sans frontières¹¹ – qui effectue le «triage» à l'arrivée au port – et d'autre part de l'organe

attribuant des ressources aux principales municipalités conformément à l'article 32 de la loi n° 187/2002. Les prestations s'élevaient à 18,52 euros par jour et par personne.

¹¹ Afin d'assurer aux immigrants qui débarquent une assistance sociale et humanitaire plus rapide, la Prefettura in Agrigento a signé en 2004 un accord spécial avec Médecins sans frontières qui est encore en vigueur. Cette organisation est autorisée à effectuer un premier examen des immigrants illégaux pour mettre en œuvre des mesures spécifiques et garantir l'hygiène nécessaire au Centre de Lampedusa. Récemment, Médecins sans frontières a demandé,

gestionnaire) estime que les migrants sont atteints de pathologies indétectables ou nosographiquement graves. À cet effet, le dispensaire de Lampedusa (*Poliambulatorio*), qui est le seul centre de santé ouvert au public dans l'île, assure un service complémentaire de dépistage sanitaire.

Plus spécifiquement, des mesures visant à améliorer les conditions de séjour des immigrants au Centre de Lampedusa ont été prises. Ainsi, pour ce qui est des services d'assistance sanitaire et psychologique actuellement fournis au Centre, la convention relative à la gestion de cette structure – en vigueur pour l'année 2006 – énonce clairement les caractéristiques du **Centre médical** qui, aux quelque 500 personnes qui y sont hébergées, offre vingt-quatre heures sur vingt-quatre les services de médecins et un service médical assuré par des professionnels, ainsi qu'un service d'ambulances.

En cas de pathologies particulières, le personnel médical du Centre prend immédiatement contact avec le dispensaire (*Poliambulatorio*) de Lampedusa¹² et, si nécessaire, les patients sont immédiatement transférés vers l'hôpital le plus proche par hélicoptère.

compte tenu de la gravité particulière de l'état de certaines personnes constatée lors du premier examen, d'élargir son activité d'assistance au dispensaire de l'île. À cet effet, et en vue d'élaborer un éventuel protocole de coopération future, le centre local de soins de santé et Médecins sans frontières ont pris des contacts préliminaires. Les demandes ont été acceptées et le protocole doit être signé par le préfet d'Agrigente.

¹² Le 21 juillet 2006, le préfet d'Agrigente a organisé une réunion pour étudier la question. Y ont participé des représentants de l'unité locale de services de santé (*Azienda Sanitaria Locale N° 6*) de Palerme, de la questure d'Agrigente, du Bureau sanitaire du secteur maritime et aérien (*Ufficio Sanità Marittima e Aerea*) de Palerme, des membres de l'organisation Médecins sans frontières (MSF) et de la *Confraternita delle Misericordie d'Italia*, organisme responsable de la gestion du Centre de premiers secours et d'accueil des étrangers de Lampedusa.

Au cours de la réunion, les participants ont convenu de désigner le *Poliambulatorio* – c'est-à-dire le seul dispositif de santé publique présent sur l'île – comme pôle de référence à contacter par les agents de santé (appartenant tant à MSF qu'à la *Confraternita delle Misericordie d'Italia*) lorsque l'état clinique d'immigrants illégaux est incertain ou particulièrement délicat. La personne responsable du *Poliambulatorio* prend les décisions nécessaires et les mieux adaptées – au besoin en coordination avec les structures de l'institution sanitaire concernée –, également pour le traitement des cas cliniques que les agents de santé estiment susceptibles d'une analyse plus approfondie.

En outre, pour faire face à d'éventuelles difficultés ou urgences sanitaires au Centre résultant de l'afflux massif de ressortissants non européens, les participants ont décidé qu'en cas de besoin le personnel de MSF pourrait être autorisé par le préfet d'Agrigente (en application de l'article 6 de l'accord signé par cette organisation et l'organe gestionnaire) à intervenir dans le Centre d'accueil à l'appui des activités sanitaires menées par la *Confraternita delle Misericordie d'Italia* et en coopération avec elle.

Hormis la construction d'un **nouveau centre de santé** qui est en cours (voir paragraphe ci-dessous), pour ce qui est des services d'hygiène du Centre existant, des travaux de rénovation ont été récemment approuvés (10 nouvelles douches ont été installées). De plus, des travaux d'amélioration et de réadaptation du Centre ont aussi été approuvés, en conformité avec les propositions du préfet (*Prefetto*) d'Agrigente et sur la base d'un programme préliminaire présenté par le Service de génie civil d'Agrigente.

4. Parallèlement à ces mesures urgentes, il sera procédé à la **construction d'un nouveau centre** sur le site actuel d'un casernement de l'armée italienne. Certaines résistances ont dû être surmontées, mais ce projet a été finalement accepté par la communauté locale. L'objectif est de mettre en place le nouveau centre **avant l'année prochaine**.

À l'heure actuelle, le Ministère de l'intérieur, en collaboration avec le Ministère de la défense, poursuit les activités de coordination en vue de la construction de ce nouveau centre destiné aux migrants, qui, après une recherche logistique difficile et avec le consentement de la communauté locale, sera mis en place sur le site de l'ancienne caserne **L. Adorno** du quartier *Imbriacola*.

- En ce qui concerne en particulier le phénomène du flux migratoire, cette solution semble la meilleure à plusieurs égards, sur les plans technique, opérationnel et logistique. Les travaux d'adaptation et de rénovation avancent rapidement – une fois accomplies toutes les formalités administratives nécessaires pour transférer le site du Ministère de la défense au Ministère de l'intérieur, y compris le personnel militaire.

Le 4 septembre 2006, la réalisation des travaux a été officiellement confiée aux techniciens chargés de mener à bien ce projet. En particulier, le Ministère de l'intérieur supervise et contrôle actuellement les travaux de rénovation qui comprennent, notamment, la construction et/ou la rénovation d'ouvrages d'urbanisation en faveur de la communauté locale (tels que l'enlèvement de bombes et mines datant de la Seconde Guerre mondiale et la canalisation des eaux de surface).

D'une manière plus générale, dans ce cadre, un commissaire adjoint chargé de mener à Lampedusa toutes les activités de mise en place des structures d'accueil appropriées pour les immigrants illégaux a été nommé par décret n° 3476 du 2 décembre 2005 relatif à la protection civile. Il est chargé de coordonner et de faciliter les relations entre toutes les administrations concernées. Un autre lieu a également été trouvé pour installer un camp provisoire d'accueil d'urgence destiné aux immigrants qui attendent d'être réorientés.

Plus précisément, parallèlement au transfert mentionné plus haut, le Bureau du commissaire adjoint (*Ufficio del Commissario Delegato*) a lancé, conformément à l'article premier du décret n° 3476 du 2 décembre 2005, une série de travaux de maintenance ordinaires et exceptionnels qui se sont révélés nécessaires pour améliorer tant les conditions de vie au centre, actuellement ouvert, que l'efficacité des services d'aide et de secours. D'autres mesures, telles que la construction ou la rénovation de sanitaires, de l'infirmerie, de la cuisine et d'autres services destinés au personnel de l'organisme gestionnaire ainsi qu'aux forces de police, sont en cours.

5. Pour ce qui est de la **coopération**, depuis mars 2006, des représentants de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et de la Croix-Rouge internationale sont présents à Lampedusa pour fournir des services de coopération exclusivement, conformément à leurs objectifs institutionnels, afin d'améliorer l'accueil et le système de protection des migrants illégaux qui débarquent sur l'île.

6. *Respect des droits de l'homme des migrants hébergés dans les centres d'accueil temporaire et d'assistance (CPTA)*. D'une manière générale, il convient de rappeler que le Ministère de l'intérieur a adopté plusieurs directives – notamment la directive *Bianco* (2000) et le décret du 8 janvier 2003 – confirmant les directives de 2002 destinées à améliorer la gestion des centres pour immigrants. Ces directives définissent des **normes minimales concernant la qualité et la quantité des services qui doivent être offerts aux personnes accueillies dans ces centres**. Elles constituent le protocole minimum essentiel à partir duquel la loi permet aux parties contractantes (la préfecture locale et l'organisme gestionnaire) signataires de la convention d'améliorer la qualité et la diversité des services et d'engager le personnel nécessaire pour mieux répondre aux besoins des personnes accueillies.

À cet égard, il convient de noter, pour ce qui est de la **formation spéciale du personnel engagé dans ces centres d'accueil**, que ce personnel appartient à des organismes publics ou privés réputés pour leur compétence, leurs capacités professionnelles et leur vocation institutionnelle dans le domaine du bénévolat social. **Les membres du personnel bénéficient régulièrement de cours de formation continue dans leurs domaines de compétences respectifs.**

Les directives relatives à la gestion des centres précisent que l'organisme gestionnaire est tenu d'enregistrer les données personnelles et les antécédents judiciaires de tout nouvel entrant et d'établir un rapport de présence hebdomadaire qui doit être envoyé au Département des droits civils et de l'immigration (*Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione*). L'organisme gestionnaire est pénalement responsable de l'exactitude de ces données.

En vertu des directives, l'organisme gestionnaire est tenu de communiquer aux citoyens étrangers toutes les informations nécessaires sur la législation relative à l'immigration et sur les devoirs et obligations des immigrants, à titre de service général offert à chaque personne. En outre, le Département des droits civils et de l'immigration du Ministère de l'intérieur **supervise l'activité des préfectures qui participent au fonctionnement des centres**. Ces préfectures doivent veiller au fonctionnement correct des centres, en particulier au respect des droits fondamentaux des immigrants, conformément à la directive *Bianco* (2000).

À cette fin, tout en veillant à ce que les organismes gestionnaires fournissent des services conformément aux directives pertinentes, les préfectures supervisent l'ensemble du système de gestion, veillent au respect des minorités et des membres de groupes ethniques accueillis dans les centres et contrôlent l'adéquation des services de santé¹³.

¹³ La protection des personnes accueillies est un principe fondamental garanti par la Constitution et reflété dans la législation en vigueur.

Les directives susmentionnées prévoient l'**obligation d'assurer une assistance sanitaire** dispensée par du personnel médical vingt-quatre heures sur vingt-quatre – de plus, pendant l'alerte au SRAS entre 2004 et 2005, le Ministère de l'intérieur a utilisé des bâtiments spéciaux pour hospitaliser les cas suspects ou les patients présentant des pathologies potentiellement infectieuses –; une **consultation juridique** (l'État fournit un avocat aux indigents, conformément à l'article 97 du Code de procédure pénale); et les **services d'un interprète et d'un médiateur culturel**¹⁴.

En ce qui concerne l'**exactitude des registres d'entrée et de sortie des étrangers qui transitent par le Centre de Lampedusa**, il faut souligner que l'organisme gestionnaire enregistre les nouveaux arrivés et leurs données personnelles, y compris leurs antécédents judiciaires. Il établit également un rapport hebdomadaire (indiquant notamment le nombre de personnes hébergées) qu'il communique au Département des droits civils et de l'immigration. **L'organisme gestionnaire est pénalement responsable de la validité et de l'exactitude de ces données.**

7. *Mesures de renvoi en Libye.* Le tableau ci-dessous montre le nombre d'immigrants illégaux qui ont débarqué en Italie depuis 1999.

Immigrants illégaux ayant débarqué en Italie

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Personnes ayant débarqué à Lampedusa	356	447	923	9 669	8 819	10 497	14 855
Personnes ayant débarqué ailleurs en Sicile	1 617	2 335	4 581	8 556	5 198	3 097	7 969
Personnes ayant débarqué en Apulie	46 481	18 990	8 546	3 372	137	18	19
Personnes ayant débarqué en Calabre	1 545	5 045	6 093	2 122	177	23	88
Personnes ayant débarqué en Sardaigne	0	0	0	0	0	0	8
TOTAL	49 999	26 817	20 143	23 719	14 331	13 635	22 939

➤ Malgré la forte pression migratoire et le grave danger que représente ce phénomène pour l'ordre public et la sécurité, les mesures administratives prises à l'égard des immigrants ont toujours été appliquées dans le strict respect de la loi.

¹⁴ En ce qui concerne la consultation juridique, les autorités compétentes transmettent le rapport à l'Association nationale des barreaux afin de faire mieux connaître le problème. Quant aux médiateurs culturels, étant donné que le système juridique italien garantit le droit d'être rapidement informé dans une langue que l'on comprend, leur présence a été prévue et intégrée dans les programmes de l'administration du système pénitentiaire.

Chaque cas a été et est toujours examiné soigneusement. Tous les étrangers qui débarquent illégalement sur l'île de Lampedusa sont identifiés et chacun a la possibilité de demander l'asile politique et d'exposer éventuellement aux autorités les poursuites dont il fait l'objet dans son pays d'origine ou de provenance. Les membres d'une même famille restent ensemble et sont transférés dès que possible dans des centres équipés pour les recevoir.

Les mineurs ont été transférés rapidement et confiés aux communautés locales, et les mesures de protection et d'assistance nécessaires ont été mises en œuvre. Les étrangers qui ont fait part de leur intention de demander l'asile ont été transférés dans les centres nationaux d'accueil des réfugiés. Cependant, il est arrivé que nombre d'entre eux, en faisant usage de violence, s'enfuient de ces centres avant que la procédure soit achevée.

Tous les immigrants illégaux renvoyés en Libye et en Égypte ont été rapatriés dans leur pays d'origine et n'ont pas subi de mauvais traitements¹⁵.

¹⁵ On trouvera ci-après un résumé des activités mises en place après le débarquement de flux considérables d'immigrants illégaux à Lampedusa en octobre 2004:

Du 29 septembre au 8 octobre 2004, 1 787 immigrants illégaux sont arrivés sur l'île de Lampedusa à bord de 20 petites embarcations qui ont été repérées et secourues par les forces de police italiennes, même à une distance considérable de la côte. Malgré le grave danger que représentait pour l'ordre public et la sécurité le surpeuplement du centre d'accueil temporaire (sa capacité maximum s'élevait à un dixième du nombre de personnes accueillies à ce moment-là) et les mesures qu'avaient à l'évidence déjà prises de puissantes organisations criminelles, tous les étrangers concernés ont reçu immédiatement des soins médicaux, des produits de première nécessité (vêtements, nourriture, articles d'hygiène corporelle) et autres soutiens. Ils ont été identifiés et chacun d'eux a eu la possibilité d'expliquer sa situation personnelle, de faire part des éventuelles persécutions subies dans son pays d'origine ou de provenance et de faire une demande d'asile politique.

544 étrangers ont indiqué vouloir demander la protection de l'Italie en raison des persécutions qu'ils disaient avoir subies. Ils ont été transférés dans des centres d'accueil situés dans d'autres provinces afin de présenter leur demande d'asile. 181 d'entre eux ont immédiatement reçu un permis de séjour temporaire dans l'attente de la décision de la Commission, et les procédures concernant 223 autres étrangers ont eu lieu plus tard. 140 personnes, cependant, se sont enfuies en se soustrayant aux contrôles.

Conformément à la législation italienne relative à l'immigration et dans le plein respect des dispositions internationales applicables, 1 153 étrangers (la plupart de nationalité égyptienne) ont été renvoyés en Libye à bord de 11 vols charters. À cet égard, il faut aussi signaler que les **mesures appropriées ont été prises au niveau individuel, conformément au décret législatif n° 286 du 25 juillet 1998** (loi sur l'immigration et le statut des étrangers). Dans ce contexte, il est utile de rappeler que la demande d'accès au Centre soumise par les représentants du HCR le 4 octobre a été acceptée le 6 octobre, vu les conditions de sécurité précaires qui régnaient à ce moment-là.

Légitimité des mesures appliquées. Pour ce qui est de la **situation à Lampedusa**¹⁶, toutes les mesures concernent des débarquements illégaux. Par conséquent, une fois que les services de secours ont été fournis et à l'exception des cas dans lesquels l'adoption de mesures de protection est prescrite – notamment en cas d'allégations de risque de poursuites dans le pays d'origine –, les dispositions applicables aux étrangers en situation irrégulière sont celles prévues par l'article 10 du texte unifié sur l'immigration¹⁷.

8. *Coopération entre l'Italie et la Libye sur les questions liées aux migrations.* En ce qui concerne les préoccupations relatives au traitement des immigrants illégaux renvoyés en Libye, l'Italie a planifié et supervisé le retour sous escorte de tous les intéressés dans leur pays d'origine après leur renvoi en Libye.

Toutes les opérations ont été menées à bien rapidement et sans problème. Aucun cas de mauvais traitement n'a été signalé à l'Italie ni à son ambassade à Tripoli. Il faut également prendre note du rôle essentiel joué par la Libye au niveau international et de l'attention croissante que lui porte l'Union européenne. Les conclusions du Conseil de l'Union européenne «Justice et affaires intérieures» (JAI) tenu le 3 juin 2005 confirment cette tendance et font écho, au niveau de l'Union européenne, aux actions déjà entreprises au niveau national à l'égard de la Libye. En effet, le 3 juin 2005, le Conseil JAI a appuyé plusieurs propositions faites par l'Italie et a approuvé un texte final (ASIM 24 RELEX 291) afin d'amorcer le dialogue et la coopération

¹⁶ En ce qui concerne la légitimité des mesures adoptées après les débarquements qui ont eu lieu **du 29 septembre au 6 octobre 2004**, il importe de mettre en lumière le cadre légal qui les fonde. Le texte unifié sur l'immigration et le statut des étrangers prévoit des dispositions beaucoup plus variées pour le **refoulement** (art. 10) que pour l'**expulsion** (art. 13). En dehors des différences fondamentales liées à l'origine de chaque mesure (entrée illégale rapide sur le territoire national ou tentative dans le premier cas, présence réelle sur le territoire dans le second cas), la première mesure est moins afflictive que la seconde. En effet, alors que l'immigrant refoulé en vertu de l'article 10 peut ensuite entrer légalement en Italie (sous réserve qu'il remplisse toutes les conditions exigées), tel n'est pas le cas de la personne expulsée pendant les dix années qui suivent l'exécution de la mesure. Dans ce cas, l'expulsion doit être confirmée par un juge de paix (art. 13, par. 5 bis). En revanche, l'exécution d'une mesure prévue à l'article 10 ne nécessite aucune intervention de l'autorité judiciaire. Ces deux mesures peuvent être appuyées par un placement en rétention dans un centre de séjour temporaire et d'assistance (art. 14), si le chef de la police de la province (*Questore*) est dans l'impossibilité de les appliquer pour plusieurs raisons précises. Par conséquent, lorsque l'identité de l'étranger est certaine, qu'il n'y a pas besoin d'assistance individuelle et qu'un véhicule et les documents de voyage nécessaires sont prêts, le chef de la police n'a pas besoin de prendre la mesure de placement susmentionnée. Dans ces cas, l'autorité de police applique la «mesure d'escorte policière jusqu'aux frontières» (qui n'a pas besoin d'être validée par la justice).

¹⁷ En ce qui concerne les mesures adoptées après les épisodes de débarquements qui ont eu lieu du 29 septembre au 6 octobre 2004, ces dispositions ont été prises légalement sans être validées par le juge de paix (*Giudice di Pace*). Quant à la notification aux étrangers visés par ces mesures, conformément à la loi italienne, il peut y être procédé même sans document officiel par la communication d'une copie de cette disposition.

entre l'Union européenne et la Libye. Ces documents sont un fidèle reflet des mesures prises par l'Italie et envisagent de nombreuses initiatives déjà menées au niveau bilatéral.

L'Italie soutient depuis longtemps la volonté libyenne de renforcer la coopération dans le domaine des migrations, en se fondant sur une évaluation précise des politiques menées à l'égard des pays arabes et africains en ce qui concerne le traitement des étrangers. La politique de la Libye à l'égard des pays arabes et africains est basée sur la fraternité avec les peuples de ces pays et l'absence totale de volonté répressive à l'égard des immigrants clandestins. Au fil des ans, le Gouvernement libyen a pris une série de mesures destinées à redynamiser l'Union africaine et à concevoir des initiatives pour soutenir tous les pays voisins. On peut citer à titre d'exemple la fondation de la Communauté des États sahélo-sahariens (COMESSA) et la mise en place d'un couloir d'aide humanitaire à la population du Darfour passant par Bengasi, l'oasis de Coufra et les pistes du désert qui mènent au Soudan.

À cet égard, **l'Italie, d'un commun accord avec l'OIM, a soumis à la Commission européenne un projet appelé «À travers le Sahara»** qui vise à développer la coopération régionale et les capacités institutionnelles de la Libye et du Niger dans le domaine du contrôle des frontières et de la lutte contre les migrations illégales.

Dans ce contexte, il faut souligner qu'il n'existe actuellement **aucun accord avec la Libye sur la réadmission des migrants illégaux**, la collaboration mentionnée étant celle prévue par l'accord signé à Rome le **13 décembre 2000 sur la coopération dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée, le trafic de drogues et l'immigration illégale**. Cet accord est entré en vigueur le 22 décembre 2002 (**publication au Journal officiel n° 111, S.O., 15 mai 2003**). Sur cette base, les ministres de l'intérieur concernés ont engagé plusieurs consultations, en particulier au second semestre 2003, en vue de mettre en œuvre un programme d'assistance technique aux autorités libyennes ainsi que diverses formes de collaboration pour combattre l'immigration illégale.

L'objectif est de renforcer les capacités institutionnelles dans le domaine de la gestion de l'immigration et de fournir aux responsables libyens de l'application des lois une formation plus efficace et conforme aux normes européennes.

Plusieurs communiqués de presse (entre autres, les communiqués suivants de l'ancien Ministre de l'intérieur M. Pisanu: 27 septembre 2004; 12 octobre 2004; 25 novembre 2005; et enfin 19 janvier 2006) sur les activités et programmes relatifs aux questions migratoires et aux questions connexes qui sont menés en collaboration avec la Libye figurent sur le site Web du Ministère italien de l'intérieur (www.interno.it). En outre, l'ancien Ministre de l'intérieur a fourni au Parlement des informations détaillées sur cette collaboration bilatérale (auditions du 8 octobre 2004 et du 29 juin 2005, respectivement). Avant ces interventions de l'ancien Ministre de l'intérieur, deux anciens Sous-Secrétaires d'État, MM. Ventucci et Antonione, ont expliqué les termes de ces accords (communiqués de presse des séances parlementaires des 19 juin et 10 décembre 2003, respectivement).

Des activités appropriées ont été menées dans les domaines suivants: a) formation professionnelle; b) aide au rapatriement des migrants illégaux dans des pays tiers; c) fourniture de biens et services; d) ouverture de centres d'accueil destinés aux migrants illégaux; e) coopération dans le domaine des opérations et des enquêtes.

D. Réforme du système judiciaire

Grâce aux directives récemment introduites par le nouveau Ministre de la justice, M. C. Mastella, il n'est pas nécessaire de procéder à de vastes réformes. En revanche, il faut à l'évidence se concentrer sur les moyens de réorganiser et de rationaliser le système judiciaire dans le respect de la Constitution italienne. À cette fin, il faudra adopter de nouvelles mesures, notamment des initiatives et des plans d'action administratifs d'ordre général, conformément au Programme-cadre de la **Commission européenne pour l'efficacité de la justice créée par le Conseil de l'Europe**, afin d'améliorer l'efficacité et la rationalité de ce système.

1. Dans ce contexte, la condition fondamentale pour lancer la stratégie brièvement décrite ci-dessus est le renforcement de la coopération plus étroite entre le Ministère de la justice et le Conseil supérieur de la magistrature (**CSM¹⁸**). Il faut instaurer un dialogue actif entre ces deux organes pour parvenir à mieux organiser les fonctions judiciaires, y compris au plus haut niveau, et les programmes d'éducation et de formation destinés aux magistrats, tout en s'efforçant d'atteindre des normes de «productivité» plus élevées en renforçant les ressources structurelles et humaines.

Sans trahir l'esprit des directives, on peut dire que cette nouvelle approche est fondée sur le **principe selon lequel chaque bureau doit être organisé de façon à rationaliser les ressources existantes**. Plus précisément, le responsable de chaque service judiciaire devrait être tenu d'élaborer un plan initial, puis de rendre compte régulièrement des résultats obtenus. En cas de négligence, le système devrait également envisager une responsabilité pour faute de gestion ou, selon le cas, la possibilité d'une mutation à un autre poste en raison d'une incapacité objective à gérer un service.

2. La question – controversée – de la **réforme du système judiciaire** ne doit pas être réduite à une série de dispositions visant à faire disparaître la situation antérieure: il est nécessaire de **relancer un dialogue** fondé sur les différentes conceptions du rôle et de l'organisation du système judiciaire, dans le cadre de l'équilibre institutionnel. L'exercice de la juridiction, en tant que recherche de catégories et libre expression des techniques permettant de décrire la réalité (la vérité), est en effet une médiation entre l'abstraction théorique du droit écrit et les principes constitutionnels.

Par conséquent, le juge ne peut pas être comparé au fonctionnaire public: il n'existe qu'une relation de service entre le système judiciaire et la structure administrative interne. Entre eux, il n'y a ni lien structurel, ni ramification hiérarchique, ni ressemblance en termes de statut ou de carrière.

Quant à la loi n° 150/2005 et aux décrets d'application (décret législatif n° 106/2006 sur le rôle du ministère public; décret législatif n° 109/2006 sur les infractions disciplinaires; et décret législatif n° 160/2006 sur l'accès à la magistrature et le déroulement de carrière des magistrats) qui faisaient partie de la réforme proposée par l'ancien Ministre de la justice M. Castelli, il faut préciser qu'ils se distinguaient surtout par leur caractère bureaucratique. Par conséquent, la nécessité d'une révision s'est fait jour au cours des derniers mois.

¹⁸ Organisme indépendant de gestion autonome de la magistrature italienne.

Pour ce qui est de la procédure, peu après le refus du chef de l'État de signer un projet de décret-loi visant à annuler la réforme susmentionnée (réforme Castelli), le nouveau Gouvernement a adopté, lors du Conseil des ministres du 9 juin 2006, un projet de loi visant à suspendre l'entrée en vigueur des décrets d'application précités. Ce projet de loi, qui a été signé par le chef de l'État le 12 juin 2006, vise à ajourner l'entrée en vigueur des modifications du système judiciaire prévues par la réforme ci-dessus.

Ce projet de loi est en cours d'examen par le Parlement.

E. Liberté d'expression et système audiovisuel

1. En Italie, la «**question du conflit d'intérêts**» est depuis longtemps au cœur du débat politique et intéresse l'opinion publique, les médias et la communauté internationale. Sous la précédente législature, le Parlement a adopté la loi n° 215/2004 qui traite notamment des «Règles de résolution des conflits d'intérêts». Cependant, cette loi a toujours été considérée comme incomplète. Un projet de loi a donc été présenté en juillet 2006, sous la législature actuelle, par des parlementaires de la coalition de l'Union (actuellement au pouvoir) afin de traiter des «mesures relatives à l'incompatibilité des fonctions et aux conflits d'intérêts touchant les titulaires de fonctions officielles et à la mise en place d'une autorité chargée de l'éthique publique et de la prévention des conflits d'intérêts».

Ce projet de loi a pour but d'instaurer et de définir clairement le régime des incompatibilités entre les fonctions gouvernementales et les activités professionnelles, la création d'entreprises ou la propriété de biens susceptibles de donner lieu à un conflit d'intérêts. Il a également pour objet d'empêcher que le Gouvernement soit influencé par des intérêts privés. Les conditions énoncées dans le texte sont indispensables pour assurer le bon fonctionnement d'un système démocratique.

Plus précisément, ce projet de loi prévoit que certaines fonctions gouvernementales (premier ministre, ministres, vice-ministres, sous-secrétaires et commissaires spéciaux) sont incompatibles avec les activités ou fonctions ci-après:

- Tout emploi public ou privé et toute fonction publique qui ne relève pas d'un mandat parlementaire (dans ce cas, l'intéressé doit prendre un congé lorsqu'il entre en fonctions au Gouvernement);
- La pratique d'activités commerciales;
- Toute fonction qui suppose des responsabilités élevées (président, directeur, auditeur...) ou tout service de conseils au sein d'organismes publics, de sociétés contrôlées par l'État, de sociétés concessionnaires ou d'entreprises privées (dans ce cas, l'intéressé doit suspendre ses fonctions ou activités);
- La pratique de toute activité professionnelle;
- La propriété de tout bien susceptible de donner lieu à un conflit d'intérêts (dans ce cas, l'intéressé doit faire appel à un administrateur fiduciaire ou avoir recours à toute autre méthode appropriée).

Le projet de loi prévoit la mise en place d'une autorité compétente dotée de la personnalité morale, formée de cinq membres désignés par le Parlement pour un mandat non renouvelable de sept ans.

Cette autorité, qui fonctionnera en toute autonomie et indépendance, est chargée d'identifier toutes les activités qui donnent lieu à un conflit d'intérêts. Elle est également habilitée à prévenir ou à empêcher d'éventuels conflits en prenant des mesures ad hoc et, plus généralement, toute une série de mesures. Dans certains cas, les organes compétents peuvent être appelés à prendre les décisions suivantes: cessation ou retrait de fonctions; résiliation d'un contrat de travail public ou privé; suspension des activités professionnelles, en cas d'activité économique autorisée ou de tout autre agrément; abrogation des mesures prises par l'administration publique compétente.

Considérant que sa position est primordiale dans ce domaine, le Gouvernement a approuvé cette initiative et proposé certains amendements pour rendre ce système plus complet et efficace. De fait, les dispositions citées peuvent aussi s'appliquer aux titulaires de fonctions publiques dans des organismes locaux et/ou à toute personne occupant un poste similaire ou remplissant des fonctions similaires.

Il semble donc opportun de faire adopter une loi spécifique et de fixer une date limite pour que les régions adoptent un régime efficace en se fondant sur les principes établis à l'échelon national.

2. En ce qui concerne le régime juridique relatif à la diffusion audiovisuelle, **le Gouvernement italien a approuvé par consensus, le 12 octobre 2006, un projet de loi comprenant de nouvelles dispositions régissant le passage de la télévision italienne à la technologie numérique.**

Ce projet de loi vise à assurer une plus grande concurrence et un véritable **pluralisme** dans ce secteur, comme le demandent depuis des années la Cour constitutionnelle, les autorités de régulation de la concurrence et des communications ainsi que l'Union européenne et d'autres organisations internationales.

Le système italien de diffusion audiovisuelle doit s'ouvrir à la concurrence et au pluralisme. C'est le seul moyen d'offrir davantage de possibilités de croissance aux entreprises qui opèrent dans ce secteur, de diversifier la qualité de l'offre et d'avoir de meilleurs retours d'information des citoyens. Le projet de loi vise à répondre à toutes ces exigences, conformément aux analyses faites par les institutions susmentionnées.

Le projet de loi vise essentiellement à remédier à deux faiblesses structurelles: la *structure oligopolistique d'un système* dans lequel les ressources économiques, les techniques et l'audience sont détenus par deux diffuseurs principaux – situation unique en Europe – et la *situation extrêmement critique du spectre des fréquences*, dont la gestion efficace – conformément à la législation en vigueur – se heurte à un monopole de fait des fréquences, solidement établi de longue date.

Le 19 juillet 2006, la Commission européenne a engagé une procédure contre l'Italie, au motif que certains éléments fondamentaux de la loi n° 112 de 2004 et du texte de synthèse sur la radio et la télévision étaient contraires aux règles de l'Union européenne relatives à la gestion raisonnée du spectre des fréquences, à l'accès sans discrimination aux fréquences et au droit d'utiliser celles-ci. Elle a fait plusieurs remarques sur les obstacles existants à l'accès de nouveaux opérateurs et exigé que des initiatives soient prises rapidement pour remédier à la situation, ce qui était une condition *sine qua non* pour qu'elle abandonne l'action engagée contre l'Italie.

À la suite des observations et remarques de la Commission, le Gouvernement italien a déclaré, dans sa réponse datée du 13 septembre 2006, qu'il était prêt à adapter la législation nationale afin de la mettre en conformité avec les dispositions de l'Union européenne qui n'étaient pas respectées (notamment l'article 4 de la directive-cadre, les articles 3, 5, 7 de la directive sur les autorisations, et des articles 2 et 4 de la directive sur la concurrence) et à encourager à cette fin les initiatives législatives nécessaires. En particulier, il s'est engagé à soumettre en octobre 2006 un projet de réforme de l'audiovisuel visant à réglementer le passage de l'analogique au numérique, conformément à la législation de l'Union européenne.

Les principaux points de ce projet de loi sont les suivants: adoption de dispositions visant à limiter la concentration sur chaque opérateur des revenus de la publicité télévisée (jusqu'à 45 % du total des revenus) et à lutter contre la consolidation de positions dominantes et la création de nouvelles barrières à l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché; suppression des barrières normatives et des règlements qui empêchent l'accès de nouveaux opérateurs au marché de la télévision numérique terrestre, en vue d'ouvrir davantage le marché; réduction des phénomènes de chevauchement et de double emploi dans l'usage des ressources en fréquences par chaque opérateur, conformément aux principes européens et nationaux visant à mettre en place un spectre radioélectrique modernisé; adoption de mesures ad hoc destinées à garantir la redistribution du marché des réseaux de radio et de télévision; libéralisation des fréquences et adoption de conditions générales d'objectivité, de transparence, de proportionnalité et de non-discrimination dans l'accès aux ressources en fréquences et dans leur usage, conformément aux exigences de la Commission européenne; octroi d'un accès à la bande large à tous les opérateurs du marché; et système de sanctions plus rationnel quant aux mécanismes et plus concret quant aux effets, conformément aux remarques et recommandations faites par l'autorité de réglementation des communications et transmises au Gouvernement le 12 juillet 2006.

Parmi les mesures envisagées pour atteindre les objectifs ci-dessus, il faut citer une disposition en vertu de laquelle les opérateurs qui détiennent trois réseaux doivent déjà amorcer le passage de l'un d'eux à la technologie numérique (la nouvelle date limite pour la transition est fixée à quinze mois à compter de l'adoption de la loi) et la mise en place d'un plafond de 20 % pour la capacité de diffusion de chaque fournisseur de contenu dans le système de télévision numérique. Enfin, ce projet de loi abroge certaines dispositions de la loi n° 112 de 2004.
