



**Convention relative
aux droits de l'enfant**

Distr.
GÉNÉRALE

CRC/C/70/Add.13
12 juillet 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT

**EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 44 DE LA CONVENTION**

Rapports périodiques de États parties devant être soumis en 1998

ITALIE*

[21 mars 2000]

* Pour le rapport initial présenté par l'Italie, voir CRC/C/8/Add.18; pour l'examen du rapport par le Comité, voir les documents CRC/C/SR.235-238 et pour les observations finales du Comité, voir CRC/C/15.Add.41.

Les annexes mentionnées dans le présent document sont disponibles pour consultation au Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'homme.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
I. MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION EN ITALIE	1 - 89	6
A. Introduction	1 - 9	6
B. La protection des droits de l'enfant	10 - 12	7
C. L'enfance en Italie	13 - 18	8
D. Stratégie de protection des droits de l'enfant	19 - 20	9
E. Politiques visant à faire respecter les droits de l'enfant	21 - 24	10
F. Plans d'action future.....	25 - 29	16
G. Diffusion de la Convention en Italie	30 - 38	17
H. Ressources économiques affectées aux enfants	39 - 72	18
I. Coopération avec les pays en développement	73 - 75	24
J. Commentaires sur les rapports antérieurs et les actions menées	76 - 79	26
K. Préparation et diffusion du rapport	80 - 82	29
L. L'attention prêtée par la société aux droits de l'enfant	83 - 89	29
II. DÉFINITION DE L'ENFANT ET MISE EN APPLICATION DES PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA CONVENTION	90 - 120	31
A. Qu'est l'enfant tel que le définit la loi italienne?	90 - 94	31
B. Non-discrimination	95 - 102	36
C. Les intérêts supérieurs de l'enfant	103 - 106	37
D. Droit à la vie, à la survie, et au développement	107	38
E. Respect des opinions de l'enfant	108 - 120	39

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
III. DROITS ET LIBERTÉS CIVILS	121 - 177	41
A. Introduction	121 - 124	41
B. Nom et nationalité	125 - 134	42
C. Préservation de l'identité	135 - 139	44
D. Liberté d'expression	140 - 141	45
E. Liberté de pensée, de conscience et de religion	142 - 149	45
F. Liberté d'association paisible	150 - 153	46
G. Protection de la vie privée	154 - 163	47
H. Accès à des informations appropriées	164 - 166	49
I. Droit d'exprimer sa pensée	167 - 171	49
J. Protection des enfants contre les informations néfastes qui leur sont adressées	172 - 174	50
K. Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants	175 - 177	51
IV. LE MILIEU FAMILIAL	178 - 285	51
A. Introduction	178 - 180	51
B. Aide aux parents	181 - 184	52
C. Responsabilités parentales	185 - 190	54
D. Séparation d'avec les parents	191 - 206	55
E. Regroupement familial pour les enfants étrangers	207 - 219	58
F. Transfert et non-retour illégal	220 - 226	61
G. Recouvrement de la pension alimentaire pour l'enfant	227 - 236	63

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
H. Enfants privés de leur milieu familial	237 - 265	65
I. Adoption	266 - 283	72
J. Entrée temporaire en Italie d'enfants étrangers non accompagnés	284 - 285	77
V. MAUVAIS TRAITEMENTS ET EXPLOITATION DE L'ENFANT	286 - 358	78
A. Introduction	286 - 291	78
B. Mauvais traitements et sévices	292 - 311	79
C. Exploitation et abus sexuels	312 - 327	82
D. Nouvelle stratégie contre la violence faite aux enfants	328	88
E. Exploitation économique	329 - 343	90
F. Vente, trafic et enlèvement d'enfants	344 - 358	95
VI. PROTECTION SANITAIRE ET SOCIALE DE BASE	359 - 449	98
A. Droit à la vie, à la survie et au développement	359 - 373	98
B. Éducation sanitaire	374 - 379	101
C. Situation des enfants handicapés	380 - 414	102
D. Santé et services de santé	415 - 431	109
E. Sécurité sociale et niveau de vie	432 - 437	114
F. Abus des stupéfiants.....	438 - 449	115
VII. ÉDUCATION, LOISIRS, ACTIVITÉS CULTURELLES	450 - 505	118
A. Introduction	450 - 453	118
B. L'enseignement traditionnel	454 - 492	118
C. L'enseignement non scolaire.....	493 - 505	128

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
VIII. MESURES SPÉCIALES DE PROTECTION	506 - 604	131
A. Enfants en situation d'urgence	506 - 526	131
B. Enfants faisant l'objet de poursuites auprès des tribunaux pour enfants	527 - 602	136
C. Enfants appartenant à une minorité ou à un groupe autochtone	598 - 602	146
D. Enfants de ceux qu'on appelle les "Repentis"	603 - 604	148

I. LA MISE EN OEUVRE DE LA CONVENTION *

A. Introduction

1. Par la loi N° 176 du 27 mai 1991, l'Italie a ratifié et donné effet à la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989 dans son intégralité. Cela signifie que la législation intérieure qui était incompatible avec les règles figurant dans la convention a été automatiquement abrogée et qu'en conséquence, toutes les règles qui dans la Convention ont valeur de préceptes ont pris immédiatement effet. En outre, les lois nationales existantes qui étaient déjà conformes aux principes de la Convention ont été renforcées, car elles ne pouvaient plus être modifiées de manière à aller à l'encontre des principes de la Convention. Enfin, l'interprétation des lois actuellement en vigueur doit désormais essentiellement faire référence aux principes de la Convention qui font maintenant partie intégrante du système juridique italien.

2. Pour cette raison, le Gouvernement italien estime qu'il peut compter sur un système juridique qui est conforme à la Convention de 1989. Il est certain qu'il sera peut être encore nécessaire ou utile d'apporter quelques changements supplémentaires aux lois, dans l'esprit de la Charte des Nations Unies afin de renforcer la protection des enfants en Italie et de défendre les droits de l'individu. Il ne semble pas, toutefois, y avoir encore de conflits entre tel ou tel domaine de la législation italienne et les principes de la Convention, et il ne saurait y en avoir, étant donné que toute loi italienne qui va à l'encontre des principes de la Convention aurait été automatiquement abrogée et que toute lacune dans notre législation aurait été automatiquement comblée par les mesures figurant dans la Convention.

3. Les dispositions de la Convention ne sont cependant pas simplement théoriquement applicables mais elles ont déjà été appliquées dans des situations réelles qui ont eu un effet sur la vie des enfants. En témoigne le fait que le système judiciaire italien y a de plus en plus souvent recours.

4. La Cour constitutionnelle italienne, par exemple, par une décision du 9-16 mai 1994, a exprimé l'avis que le préambule de la Convention témoignait d'une préférence pour le placement d'un enfant abandonné dans une famille adoptive plutôt qu'auprès de parents célibataires aux fins de garantir que l'enfant ait un environnement familial. Récemment, la Cour suprême italienne, dans le cadre de deux affaires distinctes, a explicitement fait référence à la Convention : dans le premier cas (décision N° 6899 du 23 juillet 1997), elle a directement appliqué les articles 8 et 9 de la Convention et déduit de ces articles que l'enfant de moins de 12 ans dont l'adoption a été déclarée sans qu'il y ait eu directement intervention des juges, avait le droit de garder sa propre identité et ses relations familiales et qu'il ne pouvait être séparé de ses parents si cela n'était pas dans son intérêt. Dans le deuxième cas, qui portait sur la question de la progéniture une fois annulés les effets civils du mariage (décision N° 317 du 15 janvier 1998), la Cour a tranché la question en se basant sur les principes consacrés par la Convention de New York du novembre 1989, ratifiés par la loi N° 176 de 1991. La section criminelle de la Cour suprême italienne pour sa part a estimé également "à la lumière" de la Convention de New York que la violence n'était pas admissible aux fins de l'éducation (Cour suprême, Div. VI, 16 mai 1996). D'autres tribunaux, aussi, ont souvent fait référence à la Convention : c'est ainsi que le tribunal de Catane (17 avril 1997) a reconnu le droit des enfants, sur la base de la Convention des Nations Unies, à faire les choix qui touchent à leur propre vie (reconnaissance des enfants naturels) lorsqu'ils ont fait preuve d'un niveau suffisant de maturité.

5. Et du fait que, comme nous l'avons déjà dit, la Convention est désormais la loi du pays, quiconque peut engager une action en justice pour défendre ses droits et ses intérêts légitimes tels que garantis par la Convention devant des tribunaux administratifs ou de droit commun.

* Cette section répondra aux questions relatives aux articles 4, 42 et 44, paragraphe 6 de la Convention auquel les paragraphes 11 à 23 des Directives générales pour les rapports périodiques se rapportent.

6. Il convient également de noter que dans certains secteurs, le système juridique italien garantit effectivement une meilleure protection que la Convention elle-même : c'est ainsi que l'enrôlement volontaire dans les forces armées en Italie n'est admissible qu'à partir de 17 ans et que seules les personnes de plus de 18 ans peuvent être conscrits (loi N° 958 du 24 décembre 1986); de même, un enfant adopté devient la progéniture légitime de la famille adoptive (loi N° 184 du 4 mai 1983); de manière analogue, dans les cas de procédures pénales à l'encontre d'un enfant, la loi italienne dispose qu'elles doivent avoir une valeur éducative et que la possibilité d'incarcération doit être réduite au minimum, proposant quatre peines de substitution à l'emprisonnement (acquittement pour manque de maturité, admonestation, classement sans suite, acquittement aux vues des preuves) et des peines qui elles-mêmes se substituent à la privation de libertés (liberté conditionnelle, semi-détention).

7. Le Gouvernement italien estime néanmoins qu'il ne suffit pas que le système juridique national soit, sur le fond, conforme aux dispositions de la Convention. Pour améliorer la protection et le bien-être des enfants, le fait que nos lois n'aillent pas à l'encontre des principes de la Convention n'est pas seulement une condition préalable ; il faut faire des efforts supplémentaires pour s'assurer que nos lois correspondent aux idées exprimées par la Communauté internationale.

8. Le Gouvernement italien est tout à fait conscient qu'il ne peut se limiter à une adoption formelle des principes juridiques : un système complexe de protection, d'appui et de promotion doit être mis en place afin de garantir, au moins potentiellement, que les besoins les plus fondamentaux de tous les enfants peuvent être pris en considération, besoins que la Convention de 1989 a transformé en droits.

9. La Convention ne peut se ramener à un code stérile de droits juridiquement applicables pour les citoyens mineurs. Elle aborde toute une gamme de besoins pour ceux qui grandissent, besoins qu'il faut satisfaire non seulement par le truchement de décisions judiciaires, mais aussi par le biais de programmes politiques, sociaux et culturels ciblés dont le but doit être les intérêts réels des générations en pleine croissance et la construction d'une identité caractérisée par la maturité. Ce que la Convention propose est une nouvelle pédagogie de développement humain et le Gouvernement italien entend promouvoir ce concept et l'étendre tant dans le pays qu'en Europe.

B. La protection des droits de l'enfant

10. Il est difficile de nier que si l'on veut préserver les droits de l'enfant, il nous faut une législation qui reconnaisse tous ces droits et recense la meilleure façon dont nous pouvons aider ceux qui en sont les détenteurs à en jouir. Mais aujourd'hui, il nous faut également prendre conscience du fait que les lois les meilleures ne seront pas suffisantes en soi pour répondre aux besoins les plus élémentaires de la croissance.

11. La Loi peut donner une indication de la meilleure façon de se comporter et de sanctionner les comportements indus et elle peut mettre sur pied des programmes de soutien mais elle ne peut à elle seule suffire à créer des relations positivement structurées; or c'est ce dont les enfants ont le plus besoin lorsqu'ils grandissent. Et l'intervention des tribunaux ne semble pas suffisante pour garantir que ces besoins fondamentaux des enfants que nous estimons être des droits seront satisfaits. Les tribunaux peuvent punir certains comportements qui vont à l'encontre des droits fondamentaux de l'homme ; ils peuvent ordonner une indemnisation financière pour un préjudice subi ; ils peuvent destituer un individu qui a abusé de son pouvoir ou négligé ses devoirs ; ils peuvent définir la manière de se comporter par rapport à une personne qui connaît des problèmes ; ils peuvent contrôler que l'aide apportée ne consiste pas à manipuler les parties les plus faibles mais les décisions des tribunaux ne peuvent en soi structurer des relations interpersonnelles ou apporter un réel appui. Ils peuvent favoriser l'un et l'autre mais ne peuvent directement répondre aux besoins profonds. Pour ce faire, l'ordre juridique doit s'assurer qu'il permet aux individus de prendre des responsabilités plus immédiates envers les autres et de développer une solidarité sociale plus étroite et qu'il offre un réseau de services d'aide à l'individu et au développement de sa personnalité.

12. Le Gouvernement italien reconnaît l'importance de la tâche qu'il a à accomplir, il s'agit essentiellement de réformer son système de protection sociale en l'orientant dans le sens de l'éducation des générations futures, en développant les compétences parentales, en créant un réseau de solidarité qui favorisera l'intégration des hommes et des femmes, des groupes ethniques et des générations. Le Gouvernement italien est conscient que l'interconnexion entre le développement humain, la protection environnementale ainsi que le développement économique et social et, comme nous le verrons dans le présent rapport, prend des mesures positives pour les enfants.

C. L'enfance en Italie

13. De manière générale, la législation italienne applicable aux mineurs semble satisfaisante. Mais malgré cela, on ne peut pas dire que la situation des enfants et des adolescents ne présente aucun problème et nous ne pouvons nous permettre de triompher en disant qu'il ne reste que peu à faire pour assurer des conditions propices au développement humain. Des droits qui sont reconnus en théorie ne sont pas toujours effectivement respectés; les besoins des enfants qui grandissent ne sont pas toujours satisfaits et le processus consistant à développer un sentiment personnel d'identité n'est pas toujours favorisé ni respecté.

14. Si nous observons la situation réelle des enfants et des adolescents en Italie, il nous faut reconnaître qu'il y a encore :

- des enfants ne bénéficiant pas de conditions propices à leur développement;
- des enfants faisant l'objet de sévices ou qui sont victimes de violence dont sont souvent coupables les institutions elles-mêmes ;
- des enfants victimes d'une exploitation économique ou sexuelle ;
- des enfants qui ne sont pas adéquatement protégés ou respectés à cause de l'insuffisance des services;
- des enfants qui risquent de perdre contact avec les institutions : des enfants roms et immigrants, des enfants des familles démunies qui ne peuvent rester à l'école ou dans le cadre du système de formation professionnelle.

15. Nous constatons également que les conditions ne sont pas les mêmes dans tout le pays; les problèmes qui affectent les enfants du nord sont très différents de ceux des enfants du sud, de même que ceux des enfants vivant dans des zones rurales sont différents de ceux qui vivent dans des grandes villes ou ceux des enfants vivant dans les centres villes de ceux qui habitent dans les banlieues pauvres.

16. Le gouvernement, les régions, les municipalités et d'importants segments de la société italienne ont pris conscience de cette situation et s'efforcent d'y faire face. S'indigner ne suffit pas. Une action décisive doit être prise pour empêcher que se produisent des situations dangereuses et remettre en état les zones les plus touchées où la plupart des cas de violence et d'exploitation sont observés.

17. Il faut également dire que, s'il est légitime d'être préoccupé par cette situation, elle finit par faire l'objet d'une attention trop grande. Quelques incidents perturbateurs ont déclenché un signal d'alarme général qui est porteur de nombreux risques pas tant parce que l'importance accordée à la macroviolence détourne l'attention de la microviolence qui, du fait qu'elle se produit si fréquemment détruit tant de personnes en pleine croissance, mais surtout parce que l'opinion pessimiste selon laquelle l'enfance est une période dangereuse risque de créer un système excessivement protecteur. Pour défendre leurs enfants dans une société qu'ils estiment dangereuse, hostile voire viciée, de nombreux parents peuvent être tentés de les isoler, séparant les enfants de la société et la société des enfants, ce qui aura pour conséquence de

rendre la société encore plus inhumaine qu'elle ne l'est déjà et les jeunes qui démarrent la vie timides et peu sûrs d'eux ; ils chercheront toujours de l'aide, étant trop dépendants ou trop agressifs.

18. Il est sans aucun doute nécessaire de surveiller les situations potentielles de violence et les conséquences qui en découlent, mais il ne faut pas se fixer uniquement sur les situations pathologiques sans tenir compte de la normalité. C'est la normalité qui préviendra efficacement les situations pathologiques. Les politiques s'adressant aux enfants ne doivent pas être uniquement conçues pour faire face aux cas d'urgence ou assurer une aide ou une protection.

D. Une stratégie pour protéger les droits de l'enfant

19. Afin de défendre efficacement les droits de l'enfant le Gouvernement italien, le Parlement et toutes les institutions locales se sont efforcés ces dernières années de mettre en place une politique générale concernant les enfants et les adolescents.

20. On estime que cette stratégie doit être fondée sur les principes suivants :

a) Les politiques importantes pour les enfants ne peuvent être adoptées hors du cadre de politiques plus générales visant à améliorer les conditions sociales et politiques de l'ensemble de la communauté italienne, c'est à dire des politiques de lutte contre la pauvreté, des efforts pour faire reculer le chômage, susciter une solidarité au sein de la société contre tous les intérêts égoïstes des individus ou groupes, reconnaître en général le droit des citoyens, étendre à un plus vaste éventail de groupes leur participation à la vie sociale et politique, s'assurer qu'il existe des possibilités égales pour les femmes, diffuser la culture et l'éducation dans tout le pays, améliorer la santé de la communauté, ce qui ne signifie pas seulement guérir ou prévenir les maladies mais encourager un réel état de bien-être ; autant de politiques qu'il ne faut pas considérer séparément de celles qui intéressent les nouvelles générations ; les politiques qui traitent des enfants doivent s'intégrer dans un large éventail de politiques applicables à l'ensemble de la communauté.

b) On ne saurait élaborer des mesures efficaces pour les enfants si les points problématiques ne sont abordés que lorsqu'ils atteignent un âge critique (toxicomanie, délinquance juvénile, pédophilie) en prenant des mesures de fortune ou en adoptant des solutions ad hoc sans avoir une vision générale de la situation et de la réalité de la vie des enfants et des adolescents. Un plan bien adapté doit se fonder sur bien plus que des informations fiables sur la situation des enfants en Italie ou une étude approfondie des mesures préventives prises pour faire face aux problèmes existants mais exige également une stratégie globale qui peut être adoptée progressivement, permettant une coordination à tous les niveaux, qui canalise les énergies tant des institutions que des individus dans une action commune ; il faut s'assurer que des études périodiques aient lieu pour vérifier que le travail accompli est efficace et apporter le cas échéant les adaptations requises.

c) Des politiques efficaces pour les enfants ne peuvent entièrement dépendre des législations même s'il est indispensable qu'elles soient bien conçues. Les lois doivent être appliquées de manière à ce qu'elles fassent réellement une différence. La législation devrait s'accompagner d'une administration qui prend en considération les besoins des enfants et respecte leur personnalité et leurs intérêts ; il faudrait entreprendre une action dans tout le pays non seulement pour protéger les enfants mais aussi pour les aider à se développer, et ce en combinant l'utilisation de fonds de l'État et de contributions privées de manière à ce que les deux sources puissent agir efficacement de concert ; les enfants devraient être encouragés à prendre part à la vie de la communauté afin de venir à bout du problème de la marginalisation.

d) Des politiques qui préviennent des problèmes. La prévention est essentielle. Les efforts visant à soigner ceux qui ont déjà souffert ne suffisent pas parce que les blessures subies laissent souvent des cicatrices ; les politiques ne doivent se limiter à recenser les situations à risques ou à faire en sorte que le risque ne se transforme pas en préjudice réel. Elles doivent être conçues de manière à mettre en

place les conditions nécessaires pour encourager une croissance saine et ne pas s'y opposer ; l'identité de l'enfant doit être respectée et chérie ; les interventions doivent être positives et apporter un soutien structurel : cela signifie la création d'une communauté véritablement « éducative » qui puisse aider le garçon ou la fille à acquérir eux-mêmes une personnalité qui aille dans le sens des idéaux proclamés dans la Convention, surtout en ce qui concerne la paix, la dignité, la tolérance, la liberté, l'égalité et la solidarité (Introduction de la Convention). Cette tâche éducative ne peut être laissée aux seuls soins de la famille ou de l'école : toutes les institutions éducatives, même celles qui sont informelles, doivent en assumer la responsabilité ; tous les adultes en contact avec des jeunes, dans le cadre de la vie professionnelle ou ailleurs, doivent prendre part au processus de développement de ceux qui commencent dans la vie. Et les politiques doivent être là pour les y aider.

E. Politiques visant à appliquer les droits de l'enfant en Italie

21. Au cours des quatre dernières années, les politiques applicables aux droits de l'enfant ont été adoptées dans divers domaines conformément aux principes évoqués plus haut. On trouvera ci-après un bref résumé des mesures qui ont été prises :

a) Des efforts ont été faits pour étudier la situation réelle des enfants et des adolescents en Italie en créant un Centre national de documentation et d'analyse pour les enfants et les adolescents qui choisirait, traiterait et analyserait toutes les données se rapportant aux différents aspects de l'existence des enfants sur la base d'un ensemble standard de critères. Une base de données a été créée qui contient toutes les statistiques ainsi que les politiques nationales et régionales ; la législation proposée à l'examen du Parlement ; la jurisprudence au sujet des enfants ; toutes les résolutions internationales abordant ce sujet adoptées par l'Union européenne, l'ONU, l'UNICEF, l'UNESCO, l'OMS et l'OIT ; les mesures prises par divers ministères dans le domaine de l'enfance ; les expériences principales menées par des organismes publics locaux ; les initiatives prises par des organisations non gouvernementales ; la documentation et la littérature qui traitent de l'enfance. Cette imposante quantité de matériels a été rendue publique au moyen du téléphone, des fax et d'un site web sur Internet (<http://www.minori.it>). Elle a attiré l'attention d'un grand nombre d'utilisateurs qui sont plus de 6 000 par mois. En outre, le Centre publie un magazine qui permet à tous ceux qui travaillent dans ce domaine d'avoir accès aux informations recueillies. Mais le Centre national ne se contente pas de recueillir et de publier l'information ; il effectue également des études approfondies. En 1996, un rapport volumineux a été publié (420 pages) sur la situation des enfants en Italie (Titre : *Diritto di crescere e disagio* [le droit de grandir et ses difficultés]) qui analyse de nombreux cas problématiques. Une attention toute particulière a été accordée à la différence entre le nord et le sud et aux stratégies qui devraient être adoptées pour lutter contre ce phénomène. En 1997, un autre rapport a été publié (424 pages) qui s'efforçait de recenser la manière dont l'identité personnelle et sociale des enfants se façonnait. Il s'est surtout intéressé comme éléments d'identité, au sexe et à l'appartenance territoriale et ethnique (Titre : *Un volto, una maschera?* [un visage, un masque?]). Le principe sous-tendant cette initiative était évidemment de déterminer la meilleure manière d'encourager le développement des jeunes. Ces rapports ont été diffusés largement dans toute l'Italie (30 000 exemplaires) et ils ont suscité de nombreux débats et études dans les écoles, au sein des services publics et parmi le secteur bénévole. Le centre publie également régulièrement un bulletin consacré à telle ou telle question afin de mieux comprendre les problèmes qui se posent, ceux qui exigent une intervention spéciale des législateurs : l'un des problèmes qui ont été particulièrement abordés était consacré aux sévices sexuels infligés aux enfants, un autre à la séparation des parents et à ses effets sur les enfants, et un autre au travail des enfants. Le centre publie, par ailleurs, une série de lois (par exemple, un recueil de lois régionales concernant les enfants) et des statistiques annuelles. Le centre a été créé par décret du Département des affaires sociales et son mandat fait l'objet d'un texte de loi distinct (Loi N° 451 du 23 décembre 1997) ;

b) Pour mettre en place des politiques plus efficaces et plus complètes, une *Commission parlementaire spéciale pour les enfants* a été créée (dans une section de la loi N° 451 de 1997). Vingt sénateurs et vingt députés font partie de la commission dont la tâche est de diriger et de faire appliquer les accords internationaux et la législation italienne concernant les enfants. Plus précisément, la

Commission doit rendre compte chaque année aux Chambres des résultats de ses activités, proposer une législation dans ce domaine, ainsi qu'approuver un Plan national d'action pour les enfants.

c) La même loi a aussi déclaré le 20 novembre de chaque année journée nationale sur les droits de l'enfant et de l'adolescent à l'occasion de la signature de la Convention. Cette journée est censée encourager la communauté à réfléchir aux principes de la Convention en Italie dans l'espoir que chacun se mobilisera dans un effort commun pour que ces principes se reflètent non seulement dans une législation qui sera adoptée, mais aussi dans la vie de la communauté.

d) La loi No. 451 de 1997 a aussi marqué la création d'un *observatoire national sur les enfants* dans le cadre du Conseil des ministres, Département des affaires sociales, qui est placé sous la responsabilité du Ministère de la solidarité sociale; l'observatoire ne se compose pas que d'experts mais aussi des représentants des autres ministères qui s'occupent de questions touchant à l'enfance, de représentants des autorités locales (régions et municipalités), d'associations privées, d'organisations bénévoles et de groupes qui se sont engagés à suivre et défendre les droits de l'enfant. Tous les deux ans, l'observatoire établit un plan d'action spéciale qui inclut des propositions visant à améliorer la situation des enfants en Italie et dans le monde entier, propose des mesures d'interventions coordonnées à prendre par l'administration publique et les organismes locaux et indique comment les financer. L'observatoire établit également un rapport spécial tous les deux ans sur la situation des enfants en Italie et la façon dont leurs droits sont appliqués ; il élabore en outre les grandes lignes du Rapport des Nations Unies à adopter par le gouvernement conformément à l'article 44 de la Convention. Afin de faciliter la collaboration entre l'État et les régions, des mesures spéciales de coordination ont été prévues en ce qui concerne le recueil et le traitement des données sur la situation psychologique, culturelle, économique, sociale et sanitaire des enfants et des adolescents, l'attribution des ressources financières et leur répartition, les services disponibles en Italie et les ressources allouées par des groupes privés.

e) Pour que les programmes s'inscrivent dans un cadre général au lieu de se limiter à tel ou tel sujet et permettent une coordination efficace entre l'État, les régions, les municipalités et les ressources d'organisations à but non lucratif – un *Plan d'action* initial pour les enfants et les adolescents a été rédigé par le Gouvernement italien en avril 1997 et présenté formellement au Parlement italien par le Président du Conseil des ministres; en juin 1999, un deuxième plan a été établi pour les années 1999 et 2000. Pour la première fois, un programme de travail a été adopté par tous les organes de l'État et organismes locaux afin de traiter des problèmes des enfants et des adolescents d'une manière organisée et non décousue. Il est un point qui mérite d'être mentionné, à savoir que la loi No. 451 de 1997 reconnaissait qu'il ne pouvait être mis en place des politiques efficaces que dans le contexte de plans généraux : c'est ainsi qu'elle dispose que tous les deux ans, le gouvernement doit approuver le plan d'action que l'Observatoire a établi. Parmi les principaux objectifs du premier plan figurait une plus grande sensibilisation à l'enfance grâce à davantage d'informations sur les enfants en Italie, et ce par la diffusion de renseignements concernant la Convention et l'adoption d'accords d'intention avec les professionnels pour mettre en œuvre les principes de la Convention ; figurait également parmi les objectifs l'élimination des inégalités liées à la région géographique, à l'origine socio-économique, à la nationalité et autres ; le plan se propose également d'élaborer des politiques, et non seulement des lois, qui permettent de faire appliquer les droits, d'encourager le respect des personnes qui n'ont pas atteint la pleine maturité, d'aider les enfants à se développer harmonieusement avec le soutien de la famille et autres objectifs pour lutter contre toute forme d'exploitation ; de resserrer les liens de coopération internationale dans le domaine de l'enfance et d'encourager les enfants et les handicapés à faire partie d'associations et d'utiliser leur temps de loisirs de manière éducative. Le plan demande une intervention dans le domaine de l'éducation publique du système de soins de santé, du système juridique, de l'environnement, des loisirs, du monde du travail et de la coopération internationale. Pour atteindre ces objectifs il a recensé une série de mesures à prendre tant au niveau de la législation que de l'administration. Ces mesures appelleront une coordination des institutions, services et ressources du secteur privé. Des initiatives précises en ce sens seront exposées dans les chapitres suivants du présent rapport.

f) Sensible aux résultats du premier rapport sur la situation des enfants en Italie, le Département des affaires sociales au sein du Conseil des ministres a rédigé une loi qui a été approuvée par le Parlement : *loi No. 285* du 28 août 1997 contenant des “dispositions sur la promotion des droits et des possibilités offertes aux enfants et aux adolescents”. Il convient de noter que, sur la base de ce texte de loi, 800 milliards de lires ont été investis sur trois ans pour les enfants (il était initialement prévu de leur consacrer 900 milliards de lires mais une réduction de 100 milliards a été nécessaire pour financer l’aide humanitaire aux femmes et aux enfants albanais et aux enfants étrangers). C’est la plus grosse somme qui ait jamais été allouée aux enfants en Italie. En outre, il ne faut pas oublier que ce montant a été attribué alors que le Gouvernement italien mettait en place une série de compressions budgétaires pour satisfaire aux paramètres du Traité de Maastricht. La loi portait création d’un Fonds national à administrer par le Conseil des ministres pour encourager les droits des enfants et leurs possibilités : l’argent était réparti entre les régions et les provinces autonomes ainsi qu’entre les municipalités où les problèmes auxquels doivent faire face les enfants sont particulièrement aigus. Les ressources du Fonds doivent être réparties sur la base de critères qui prennent en considération l’insuffisance des structures pour les très jeunes enfants, le nombre d’enfants résidant dans les districts d’assistance sociale, le pourcentage des familles vivant au-dessous du seuil de pauvreté et le taux de délinquance juvénile.

Le fonds devrait financer des projets ayant les objectifs suivants :

- la création de services d’appui pour les parents afin de lutter contre les effets de la pauvreté et de la violence et offrir des possibilités de remplacement au placement en institution des enfants ;
- l’innovation et l’expérimentation de services socio-éducatifs pour les très jeunes enfants ;
- la création de services récréatifs et éducatifs pour les activités de loisirs ;
- une action positive en faveur de la promotion des droits et de leur application qui encourage une meilleure utilisation de l’environnement et se traduit par une amélioration de la qualité de vie du point de vue des différences sexuelles, culturelles et ethniques, des mesures en faveur des services ou un soutien économique des familles naturelles ou d’accueil qui ont des enfants handicapés ;

g) De nombreux projets de lois sont actuellement en cours d’élaboration en Italie pour préserver les droits des enfants plus efficacement. A cet égard, le Parlement a récemment approuvé une loi sur l’exploitation sexuelle des enfants (loi N° 269 du 3 août 1998) intitulé *loi contre l’exploitation de la prostitution, de la pornographie et du tourisme sexuel en rapport avec les mineurs : les nouvelles formes d’esclavage* qui complète les lois italiennes sur la liberté sexuelle en pleine conformité avec les engagements imposés par la Convention. En outre, le Parlement a aussi approuvé un projet de loi le 31 décembre 1998 – loi N° 476 – qui ratifie la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d’adoption internationale : cette législation, d’abord soumise par le gouvernement le 20 juin 1997, établit un lien entre l’adoption et les activités de l’Agence internationale d’aide et de coopération au développement. Il convient également de noter l’effort déployé par le Gouvernement italien pour vérifier la possibilité de signer des accords bilatéraux avec les pays qui n’ont pas encore ratifié la Convention. Nous entendons passer en revue les nouvelles lois qui ont été approuvées plus avant dans le présent rapport mais dans cette section d’introduction nous souhaiterions récapituler brièvement les propositions et projets de lois soumis au Parlement par les différents secteurs s’occupant des droits de l’enfant pour tenter au moyen de réformes législatives d’améliorer le système de protection des enfants. C’est là la meilleure preuve que le Gouvernement et le Parlement s’occupent activement de ces questions. 250 projets de lois concernant la famille, les enfants et leurs droits ont été présentés à la Chambre des députés et au Sénat et sont actuellement examinés par les Commissions parlementaires.

- Une importante partie des lois proposées concerne la famille, la cohabitation, le soutien et l’aide apportée à la famille nucléaire, les mesures d’incitation en faveur de ceux qui créent

une nouvelle famille, les nouvelles réglementations en matière de divorce et de séparation en ce qui concerne la garde des enfants, les solutions de remplacement à la privation de liberté pour les femmes condamnées ayant des enfants, le temps passé dans la famille et dans la ville et l'aide aux femmes enceintes;

- Un certain nombre de propositions s'adressent particulièrement aux enfants : des réglementations ont été proposées pour défendre les droits généraux des enfants, les protéger des violences sexuelles et mauvais traitements, préserver leur vie privée, les protéger des programmes violents à la télévision et dans les médias, aider les enfants prématurés en fournissant une aide à leur mère, obliger les adultes à signaler à la police la disparition d'un enfant, protéger les enfants de 16 ans contre l'exploitation par des clubs d'athlétisme ;
- De nouveaux instruments plus efficaces ont été également proposés pour aider les enfants. L'un a consisté à créer un tribunal spécial pour les familles et les enfants ainsi que des sections spéciales dans les tribunaux de droit commun pour enfants. Un autre porte sur la désignation d'un porte-parole spécial pour les enfants dans les cas de divorce ou de séparation, la création d'un système d'aide juridique pour les enfants et d'un Commissaire à la protection des données ; un psychologue scolaire pour aider les enfants à l'école ; introduire la pratique de la médiation auprès des tribunaux pour enfants ; créer des centres spéciaux pour les droits de l'enfant dans les districts scolaires.
- De nombreux projets portent sur la pleine application du droit à l'éducation, la réforme de l'enseignement, l'élévation de l'âge scolaire obligatoire, l'enseignement en matière de langues étrangères, d'histoire locale, de santé et d'éducation sexuelle.
- D'autres projets abordent le problème de la santé : assistance postnatale, vaccinations, protection contre les pesticides.
- Il y a également plusieurs propositions différentes dans les domaines de l'insémination artificielle et de la garde des embryons, des projets concernent les handicaps, l'aide aux minorités linguistiques et aux gitans ; la réforme des lois sur l'adoption et le placement familial, les crèches et l'aide aux individus.

(h) Accords entre le Gouvernement et les partenaires sociaux pour une meilleure application des règles. Sachant que la loi en soi n'est pas toujours le seul moyen de garantir un comportement conforme aux principes de la Convention – et qu'il est souvent nécessaire d'associer directement ceux qui travaillent avec les jeunes pour obtenir des résultats – des efforts ont été faits tant par le gouvernement que par les partenaires sociaux pour rendre les lois mieux adaptées à une meilleure protection des enfants et des adolescents. Un code de conduite a été établi qui concerne les relations entre la télévision et les enfants et une charte a été signée, proposant d'éliminer l'exploitation des enfants. Conformément à ce code, toutes les télévisions publiques et privées ont promis d'améliorer la qualité de leurs programmes pour les enfants et de tenir compte des besoins réels des jeunes enfants ; elles se sont engagées à aider les familles et les écoles à apprendre aux enfants à se servir correctement de la télévision, à éviter les problèmes que posent l'addiction à la télévision ou l'imitation de modèles et à choisir les programmes d'un point de vue critique ; elles se sont en outre engagées à sensibiliser le public aux problèmes des personnes handicapées et des enfants en difficultés ; elles ont déclaré en outre qu'elle informerait le personnel travaillant dans l'industrie de la télévision sur les problèmes de l'enfance et que dans le cas où des enfants participent au programme elles éviteraient de diffuser des images d'enfants associés à la criminalité (en tant qu'auteurs, témoins ou victimes) ou affectées par des pathologies graves ou dans des situations de crise pour protéger l'image et la dignité de l'enfant. Ces sociétés ont également promis de ne pas diffuser d'images de violence au cours des heures de la journée où la plupart des enfants regardent la télévision (de 7 heures à 22 heures) sauf si cela est strictement nécessaire pour comprendre les informations, car cela pourrait porter atteinte au développement psychologique et émotionnel des enfants. Les compagnies de télévision se sont engagées à informer les parents si les

programmes qu'ils diffusent sont adaptés aux enfants et à veiller à ce que la publicité n'ait pas de répercussion négative sur l'image de l'enfant ou ne propose pas de produits qui leur seraient préjudiciables ; néanmoins, elles mettent du temps à respecter leurs promesses. Dans la Charte des engagements contre le travail des enfants, le Gouvernement et les partenaires sociaux (tant les organisations d'employeurs que les syndicats) ont promis de prendre des mesures dans le sens de la Convention N° 182 de l'OIT sur le travail des enfants enfin de faire pression sur les pays qui ne respectent pas la Convention, d'appuyer le rôle des ONG dans leur lutte contre le travail des enfants, au sein de l'UE de promouvoir une réglementation adéquate du système de préférence généralisée, de lutter contre le tourisme sexuel au moyen de lois et d'informer les agences de voyages sur le problème. La Charte dispose également que le Gouvernement italien doit surveiller l'évolution de l'abandon scolaire et décourager ce phénomène ; prendre des mesures contre la pauvreté et le travail des enfants ; lutter contre le marché noir et l'économie cachée.

i) Soutien à l'application des lois et à l'évaluation de leur mise en oeuvre. Conscient du fait que les intérêts et la protection de l'enfant ne passent pas seulement par l'élaboration de lois mais que celles-ci doivent également être soutenues lors de la phase d'application et que les résultats doivent être suivis, le Gouvernement a commencé à adopter une politique d'élaboration des lois qui a précisément cet objectif. C'est ainsi que dans la loi N° 285/97, il a été établi que le Centre national de recherches pour les enfants et les adolescents devrait surveiller la manière dont la loi est appliquée et assumer un rôle de soutien dans l'activité de planification des organes directeurs locaux – il doit également rédiger un manuel illustrant les lois qui ont été promulguées et les actions qui sont entreprises ainsi que les résultats obtenus, et former le personnel travaillant sur le terrain et celui des organismes locaux. Le Centre fournira un appui technique pour planifier et mettre en oeuvre ces initiatives et fera une estimation de l'efficacité des fonds alloués ; il établira aussi un rapport annuel à l'intention du Parlement pour le ministre sur l'état de l'application de la législation ;

j) Activité législative des régions. Un nombre impressionnant de mesures ont par ailleurs été prises par les régions dans le domaine des droits de l'enfant. En Italie, ce n'est pas seulement l'État qui détient l'autorité réglementaire mais aussi les régions dans certains domaines spécifiques. Les activités des régions sont très nombreuses dans le domaine de la protection sociale et des droits de l'homme : en fait, les droits sociaux relèvent dans une large mesure de la responsabilité des régions, c'est à dire les droits qui permettent à un individu de se forger une personnalité et de jouir efficacement de son droit à la liberté (santé, aide, développement environnemental et culturel, loisirs). Pour cette raison, les activités qui s'adressent aux jeunes relèvent essentiellement des organismes locaux qui sont également beaucoup plus proches des citoyens et mieux à même de percevoir leurs besoins et d'employer au mieux les ressources allouées. Comme il nous est impossible de mentionner ici toutes les lois régionales qui ont été promulguées, nous nous contenterons d'un aperçu :

- En ce qui concerne l'éducation et la socialisation durant la petite enfance, un grand nombre de lois régissent les crèches, différents types de ressources (livres gratuits et matériels didactiques, transport, cantine scolaire, bourses et dons, contributions aux dépenses scolaires des pensionnaires, assistance sociale et psychologique et médicale) de manière à s'assurer que le droit à l'éducation est respecté.
- Au niveau de l'assistance sociale, des lois spéciales ont été promulguées pour mettre en place des services d'appui pour les jeunes et les couples et les aider à procréer de manière responsable, à prendre bien soin de leurs enfants, à apporter un soutien aux mères et aux enfants en termes économiques et de rééducation.
- Outre les cliniques de consultation familiale, de nombreuses régions offrent également une aide sociale et économique aux familles ainsi qu'aux familles d'accueil.
- Dans le domaine de la santé, de nombreuses régions ont pris des initiatives spécifiques pour les enfants et leurs familles dans le cadre de plans sanitaires régionaux.

- En ce qui concerne les loisirs, de nombreuses régions ont promulgué des lois concernant les vacances des enfants afin de développer les activités culturelles et récréatives.
- Pour lutter contre le risque de marginalisation sociale, nombre de régions ont promulgué des lois pour défendre la dignité des personnes handicapées, des enfants hospitalisés, des enfants d'immigrants, des migrants et des gitans.

k) Structures d'appui locales pour les enfants. Dans l'ensemble, la Communauté italienne – surtout les organismes locaux – ont mis sur pied un nombre considérable de structures d'appui qui défendent les intérêts des jeunes. Nous n'ignorons pas qu'il y a des inégalités flagrantes entre les services disponibles dans les différentes régions italiennes (surtout entre le nord et le sud) ; que la formation du personnel dans ce domaine n'est pas toujours suffisante ; qu'il y a tellement de services offerts qu'il est difficile de parvenir à une compréhension précise des problèmes liés aux enfants (il y a des difficultés lorsqu'il s'agit d'activités destinées aux adolescents et préadolescents en difficultés graves et présentant des symptômes déviants) ; qu'il n'est pas toujours possible de coordonner efficacement les activités des différents services utilisant un système en réseau. Il reste sûrement beaucoup à faire dans toute l'Italie pour optimiser les services prévus pour les enfants et les adolescents. Mais il serait malhonnête de ne pas reconnaître que beaucoup a été fait et que nous n'en sommes plus au début; dans certaines régions du pays la gamme de services offerts est déjà suffisante ; que la question de la formation des personnes concernées a été sérieusement prise en considération ; que la loi No. 285 a permis de beaucoup innover dans les services et la réalisation des projets ; que les régions travaillent de concert pour uniformiser les services (voir l'accord entre les régions et l'Istituto degli Innocenti pour les programmes de formation qui relèvent de l'application de la loi N° 285);

(l) Structures d'appui pour les enfants au sein de la communauté. Des groupes de citoyens ont beaucoup contribué à favoriser les activités en faveur des droits de l'enfant. Diverses organisations non gouvernementales se sont créées qui s'emploient activement à sensibiliser davantage le public aux problèmes des enfants, à diffuser les connaissances disponibles sur les droits de l'enfant et le respect que les adultes leur doivent et à reconnaître les besoins subjectifs des enfants et des adolescents. Ces associations ont oeuvré pour permettre aux enfants de prendre une part active dans la vie de la société au lieu de rester simplement passifs ; elles ont ouvert des voies plus efficaces en vue de l'épanouissement des jeunes, offert dans les cas particulièrement difficiles et permis de surmonter des troubles provenant de la famille et du milieu social.

22. Il n'est certainement pas possible, dans le présent rapport, de dresser un tableau de toutes les initiatives qui ont été entreprises en Italie mais il nous faut mentionner le rôle joué par les organisations communautaires qui a été impressionnant pour permettre aux enfants et aux adolescents d'améliorer leur qualité de vie.

23. Les structures qui ont été mises en place pour les enfants en difficulté par des associations privées ont eu un impact remarquable. C'est ainsi que des communautés fonctionnant sur le mode de la famille, se montent, d'après une étude, à environ 800, accueillent quelque 5 000 enfants et emploient 2 000 à 2 200 éducateurs. Des organisations bénévoles italiennes ont créé 2 322 structures d'appui pour les enfants dont 1 316 destinées aux enfants et aux adolescents, 534 aux seuls enfants, et 472 aux adolescents. 73 433 bénévoles travaillent actuellement dans ce secteur (43 878 dans des structures pour les enfants et les adolescents, 15 691 dans des structures uniquement destinées aux enfants et 13 864 pour les adolescents).

24. Il convient de souligner les efforts qui ont été déployés pour parvenir à une coopération entre les institutions et les groupes privés, coopération qui respecte l'autonomie et le fonctionnement des deux parties mais qui n'en est pas moins efficace. Ce n'est en effet que par la coopération que l'intervention peut être menée dans le cadre d'un réseau et c'est la seule façon de résoudre les graves problèmes auxquels les enfants doivent faire face. La nécessité d'un type similaire d'intégration a été explicitement

approuvée dans la loi N° 285 que nous avons déjà évoquée à plusieurs reprises : l'article 2 exige des autorités locales qu'elles établissent des plans d'action territoriaux pour appliquer la loi et que non seulement les diverses institutions (districts sanitaires, centres de justice pour les mineurs, inspection de l'éducation) mais aussi les organisations caritatives prennent part à l'élaboration de ces plans.

F. Plans d'action future

25. Le Plan d'action du gouvernement pour 1997-1998 pour les enfants et les adolescents a en partie été mis en oeuvre mais doit encore être achevé ou développé. Il va sans dire que le gouvernement est attaché à la mise en oeuvre de ce plan dans son intégralité.

26. Au cours des deux années suivantes l'Observatoire national sur les enfants traité en vertu de la loi N° 451 de 1997 travaillera à élaborer un nouveau plan national qui devra être prêt d'ici à juin 1999. Ce nouveau plan, en tant qu'instrument de transition pour les politiques italiennes au cours du nouveau millénaire devra être très novateur et réaliste ; c'est à lui que devrait incomber la responsabilité d'orienter les initiatives à prendre en ce qui concerne les droits des enfants, de développer la coopération internationale et de définir les meilleurs moyens de financer et de coordonner l'action de l'administration publique, des régions et des autorités locales. Au cours de la session d'ouverture de l'Observatoire, huit commissions ont été créées qui auront pour tâche d'élaborer un document décrivant les grandes lignes des engagements du plan d'action. Ces commissions s'occupent chacune d'un sujet différent (la Table ronde de coordination sur le travail des enfants et le Comité de coordination restent inchangés en vertu de la loi N° 269/98) : les nouveaux services pour les enfants et la planification d'espaces urbains viables et sûrs, les réformes juridiques à apporter conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant, les systèmes éducatifs et culturels, les médias et la télévision ; les préadolescents, les adolescents et l'appui parental, la solidarité internationale et l'adoption internationale. Le Plan sera adopté par le Gouvernement une fois que se sera prononcée la Commission parlementaire sur les enfants.

27. D'après les études qui sont déjà en cours, on peut supposer que les politiques sur les enfants seront axées sur les objectifs suivants :

- Une législation visant à redéfinir et à réglementer la gestion des crèches pour qu'elles soient indépendantes des services d'assistance sociale en les incluant dans les services éducatifs sociaux qui visent à établir des relations entre les parents et les enfants de ce groupe d'âge (0-3 ans) ;
- Une législation visant à réorganiser les services dans le cadre de la législation générale qui rationalisent et rendent plus efficace l'action en faveur des membres les plus défavorisés de la société;
- Une législation tendant à réformer le système juridique pour les enfants en vue de spécialiser davantage les institutions judiciaires qui s'occupent des enfants, d'éliminer les chevauchements entre les différents services juridiques qui risquent de soumettre un individu ou une famille à des décisions contradictoires, à mieux répartir les institutions judiciaires dans le pays de manière à ce que l'accès aux tribunaux pour les enfants soit facilité, et à ce que les juges soient plus proches des enfants eux-mêmes, et mieux familiarisés avec les services dépendant de leur territoire ;
- Une législation portant création d'un Commissaire pour la protection des données s'occupant des enfants et de leurs droits. Cette institution doit être créée non seulement en réponse aux pressions internationales mais aussi à cause de lacunes reconnues dans notre propre système juridique lorsqu'il s'agit de protéger efficacement ces données ;

- Une législation qui révisé l'ensemble du système pénal pour les enfants et pas seulement certains domaines, de manière à mieux garantir la sécurité physique et sexuelle des enfants, l'intégrité de leur personnalité et de leur identité ;
- Une réforme de la loi N° 216/91 pour améliorer l'action préventive en faveur des préadolescents qui risquent de devenir des délinquants et pour améliorer les efforts visant à corriger les cas d'inadaptation.

28. En outre dans le cadre de son plan d'action administrative, la priorité du Gouvernement sera la suivante :

- Prévenir les violences et les mauvais traitements notamment en mettant en place des projets de rénovation dans les zones qui sont particulièrement défavorisées ;
- Éliminer progressivement l'institutionnalisation des enfants en faveur des pratiques d'adoption et d'accueil dans des familles ;
- Accueillir et intégrer les enfants étrangers vivant en Italie ;
- Atténuer la pauvreté ;
- Lutter contre le marché noir et réduire le taux d'abandon scolaire ;
- Créer un environnement meilleur pour les enfants tant en façonnant des villes mieux adaptées aux besoins des enfants qu'en poursuivant des politiques visant à créer des logements et des zones urbaines novatrices (contrats de voisinage conclus par le Ministère des travaux publics) ;
- Une coopération internationale accordant une attention particulière aux enfants et aux adolescents.

29. Enfin, il convient de noter qu'un projet de loi est actuellement élaboré par le Gouvernement (Département des affaires sociales) en faveur des nouvelles générations; le but de cette loi est de garantir une coordination dans l'application des politiques pour les jeunes ; de créer une organisation représentative pour les enfants qui tienne compte de leurs différences ; de mettre en place des plans d'action qui visent à responsabiliser les jeunes, à leur donner des possibilités égales et à leur permettre de participer à la vie sociale et politique; de créer un fonds pour ces initiatives.

G. La diffusion de la Convention en Italie

30. En outre, il convient de souligner que la diffusion de la Convention en Italie entre les enfants, mais aussi parmi les adultes, n'a pas été négligée.

31. De nombreux ouvrages ont été publiés en Italie illustrant et commentant la Convention de l'ONU de 1989 et le texte de la Convention a été distribué dans les écoles et parmi les adultes en grand nombre grâce aussi aux organisations non gouvernementales (Comité italien pour l'UNICEF, Azzurro (Service d'appel téléphonique), Arciragazzi).

32. Au cours de ces dernières années, des articles sont parus dans des magazines expliquant la Convention ou ses divers aspects.

33. Les écoles ont fait des efforts considérables pour informer les enfants sur les thèmes de la Convention : c'est ainsi que dans le Frioul Vénétie Julienne, une cassette vidéo a été produite qui expose la question des droits de l'enfant et qui fait l'objet de débats dans les écoles; la Commission de

l'UNICEF a réuni 15 000 écoles de différents niveaux et types dans le cadre d'une campagne visant à sensibiliser le public; l'UNICEF a également parrainé un Mouvement italien pour la jeunesse pour encourager les jeunes à promouvoir la Convention.

34. Dans de nombreuses universités également (Palerme, Catane, Cosenza, Lecce, Bari, Nuoro, Bénévent, Naples, Rome, Viterbe, Pérouse, l'Aquila, Urbino, Sienne, Gênes, Turin, Pavie, Milan, Padoue, Vérone, Venise et Trieste auxquelles se sont associées en 1998/99 Pise, Udine et Trente), de nombreuses classes multidisciplinaires ont été organisées sur la Convention en liaison avec le Comité sur l'éducation pour le développement de l'UNICEF. Chaque année, le programme réunit 400 enseignants et experts et 5000 étudiants qui peuvent y prendre une participation active. En outre, certaines universités ont élaboré des cours sur les droits des enfants tant dans le cadre des programmes universitaires normaux que dans celui d'activités hors programme. C'est le Cas de l'Université de Campobasso qui a organisé un cours intensif dans le cadre du projet Erasmus sur ce thème ainsi qu'un atelier intitulé "évaluer et surveiller l'état posttraumatique des enfants"; ou de l'Université d'Urbino qui a créé un Centre de recherche pour la famille et qui mène des activités didactiques et de recherches sur les thèmes liés aux enfants et à leurs droits.

35. La RAI (Télévision d'État) s'est également engagée dans ce secteur et a produit cinq émissions publicitaires sur les droits des enfants : le droit à s'exprimer, le droit à la non violence (également au sein de la famille); le droit à la santé; le droit à l'existence dans une société multiethnique et le droit de jouer.

36. L'Association des journalistes a tenu un séminaire pour sensibiliser la presse aux "droits de l'enfant et l'information".

37. Le Département des affaires sociales s'est directement occupé de diffuser des informations sur la Convention. En 1997, en même temps qu'était organisée une vaste campagne pour les familles d'accueil, une autre campagne d'aussi large envergure était menée sur les droits de l'enfant tels qu'ils sont inscrits dans la Convention des Nations Unies. En 1998, trois petites publications ont été largement distribuées qui illustraient les droits de l'enfant définis par la Convention au moyen de différents systèmes de communication dépendant du groupe auquel elles étaient destinées : l'une pour les parents qui sera diffusée par les municipalités à la naissance de l'enfant, une autre pour les enfants des écoles primaires et la troisième pour ceux des écoles secondaires du premier cycle.

38. En outre à l'occasion de la journée universelle de l'enfance célébrée le 20 novembre, le Gouvernement, agissant à la suite d'une proposition faite par le Département des affaires sociales et le Ministère de l'éducation (Circulaire ministérielle N° 423 du 19 octobre 1998) a lancé à titre expérimental un concours auquel ont participé toutes les inspections pour les enfants des écoles primaires et secondaires de premier et deuxième cycle. Le concours devait porter sur les droits de l'enfant (les enseignants devant les préparer à l'avance). La date limite avait été fixée au 20 novembre 1998. La cérémonie de remise des prix s'est tenue à Rome le 16 avril 1998. Au total, 20 écoles ont reçu des prix pour les 10 meilleurs affiches ou dessins parmi plus de 400 présentations provenant d'écoles élémentaires, les 5 gagnants figurant parmi les quelque 200 candidats d'écoles secondaires du premier cycle et il a en outre été attribué cinq cassettes vidéo aux 30 postulants du second cycle.

H. Ressources économiques consacrées aux enfants

39. En Italie, il n'a pas semblé urgent de disposer de données analytiques sur les dépenses, surtout dans le domaine de l'assistance sociale : cela signifie que le peu d'informations disponibles est recueilli de différentes façons par des organisations différentes et qu'elles ne sont donc pas toujours comparables. En outre, la principale source d'informations sur les dépenses locales, le certificat de bilan final des municipalités est désormais obsolète et ne peut donner d'indications utiles sur les programmes sociaux; même l'Institut de statistiques national (ISTAT) est en attendant que des changements soient apportés au certificat en train d'étudier les différents moyens de recueillir des données sur les dépenses locales

40. Compte tenu de ce qui précède, et pour fournir une description des dépenses relatives aux enfants, nous ne pouvons qu'interpréter les données existantes, lesquelles ne semblent pas complètes et surtout ne portent pas spécifiquement sur les programmes destinés aux enfants et aux adolescents. Si nous examinons le cas des dépenses relatives à l'assistance sociale par régions : en 1994, dernière année où les régions ont fourni à l'Institut de recherche sociale (IRS) des données disponibles, on n'a pu identifier les bénéficiaires du budget de l'assistance sociale qu'à hauteur de 39 %. Cela signifie que toutes les données concernant les dépenses régionales doivent être considérées comme purement indicatives.

41. En Italie, les dépenses sociales y compris les soins de santé et les transferts de sécurité sociale ont atteint 24,6 % du BIP en 1993 contre une moyenne de 26,9 % dans l'Union européenne : d'après les données de 1994, qui sont encore provisoires, les dépenses sociales en Italie se sont élevées à 25,3 % du BIP soit encore loin des niveaux des pays les plus industrialisés d'Europe.

42. L'année suivante, en 1995, les dépenses consacrées à la santé ont absorbé 22,2 % du total des dépenses d'ordre social, les retraites 70,8 %, tandis que les programmes sociaux n'ont représenté que 7,2 % des ressources allouées

43. En 1994, le total des dépenses d'assistance sociale se sont montées à 75 588 milliards de liras, soit 4,16 % du PIB; sur cette somme, 12 %, soit 8,802 milliards, sont allés aux programmes sociaux tandis que 88 % ont été consacrés à des transferts en espèces directes aux familles.

44. La plus grande partie des dépenses sociales en Italie sont allouées aux personnes âgées : environ 62,7 % contre 40 pour cent pour les autres pays d'Europe (1995). Les fonds destinés aux familles et aux enfants ont été chiffrés au total à quelque 3,4 % ce qui est considérablement inférieur au reste de l'Europe.¹

45. Une étude récente a comparé les différents budgets d'aide consacrés aux enfants dans les pays de l'Union européenne en 1996.² Des comparaisons ont été faites pour les différents types de familles : les couples ayant un enfant d'âge préscolaire, et un ou deux ou trois enfants d'âge scolaire pour cinq niveaux de revenus. Si l'on considère les contributions monétaires et les déductions fiscales, l'Italie est l'un des pays qui présente le moins d'avantages pour les enfants, soit 51 % de moins que la moyenne européenne. Si l'on prend en considération les bénéfices en nature offerts par les différents pays, l'Italie se place avant dernière, c'est à dire à un niveau inférieur à 111 % de la moyenne des pays de l'Union européenne.

Dépenses consacrées aux enfants

46. Les dépenses consacrées aux enfants en Italie peuvent être réparties en cinq grandes catégories :

- (a) Dépenses de sécurité sociale et abattements fiscaux ;
- (b) Dépenses d'assistance sociale ;
- (c) Dépenses consacrées à la santé ;
- (d) Dépenses consacrées à l'éducation ;
- (e) Dépenses consacrées au système de justice pour les mineurs.

a) Dépenses de sécurité sociale et abattements fiscaux

47. Dans la première catégorie, on peut inclure les indemnités familiales et les abattements fiscaux pour les enfants à charge.

48. Le montant des indemnités familiales varie en fonction du revenu de la famille et du nombre de membres qu'elle compte ainsi que de la présence d'handicapés. La famille se limite aux époux, aux enfants mineurs et aux enfants adultes qui sont totalement incapables de travailler. En ce sens, nous pourrions dire qu'il s'agit là d'une indemnité essentiellement destinée à améliorer la qualité de vie des enfants par le biais d'un appui financier à l'élément familial principal.

49. Le montant des dépenses consacrées aux indemnités familiales s'est constamment accru au cours des dernières années : en 1995, il s'élève à 5 662 milliards de liras, chiffre qui est passé en 1996 à 6 623 milliards et en 1997 à 7 237 milliards.³ La loi N° 450/97 qui a été récemment promulgué appelle à une nouvelle augmentation au cours des années suivantes : 595 milliards en 1998, 618 milliards en 1999 et le même montant en 2000.

50. En ce qui concerne les abattements fiscaux pour les enfants à charge, le décret-loi N° 446/97 a modifié les réglementations concernant les enfants à charge permettant ainsi un abattement de 336 000 liras pour chaque enfant à charge alors que la réglementation précédente faisait une distinction entre les enfants et les autres personnes à charge, permettant un abattement de 94 437 liras ; c'est là un changement qui profitera aux familles ayant de nombreux enfants.

b) Dépenses consacrées à l'assistance sociale

51. Les dépenses d'assistance sociale centralisées ne sont pas ventilées en fonction des catégories d'utilisateurs : il est donc impossible de déterminer le montant qui est consacré à la protection ou à l'aide aux enfants.

52. La mesure la plus récente expressément destinée aux enfants est la loi N° 285/1997 qui a porté création d'un « Fonds national pour les enfants et les adolescents » et auquel 117 milliards de liras ont été alloués pour 1997.

53. La loi N° 449/1997, qui s'inscrit dans le budget de 1998, a créé un Fonds pour les programmes sociaux qui est destiné à favoriser la réalisation des objectifs prioritaires dans le domaine des dépenses sociales. Ce Fonds se verra alloué 28 milliards de liras en 1998, 115 milliards en 1999 et 143 milliards en 2000. A partir de 1998, des ressources qui avaient été allouées à d'autres programmes iront à ce fonds, le fonds le mieux approvisionné est le Fonds national pour les enfants et les adolescents mentionné plus haut qui devrait se monter en 1998 à 312 milliards de liras.

54. Un certain nombre d'indications nouvelles devraient être recueillies en se basant sur les budgets régionaux et locaux – compte tenu des limites mentionnées plus haut.

55. En 1994, les dépenses d'assistance régionale dans le domaine de la maternité et de l'enfance s'élevaient à 167,6 milliards de liras, soit 9,7 % du total. En tenant compte également des dépenses expressément destinées aux enfants, c'est à dire 92 milliards de liras, le total des ressources destinées aux enfants se montait à 15 % de l'ensemble des dépenses d'assistance sociale.⁴

56. Les données les plus récentes en ce qui concerne les dépenses sociales des provinces indiquent qu'en 1994, 116 milliards de liras sont allées aux enfants, soit 31 % du total de l'aide sociale dépensés par les provinces et 1,6 pour cent du total des dépenses de ces dernières.

57. En ce qui concerne les municipalités, les dépenses, chiffrées à 4,860 milliards de liras, ont été considérablement plus élevées. L'aide municipale en faveur des enfants et des crèches s'est montée à 1 376 milliards de liras en 1993 dont 999 milliards pour les salaires et les coûts sociaux afférents à l'emploi.⁵

58. Les dépenses consacrées à la protection sociale par les municipalités sont restées plus ou moins inchangées : de 1998 à 1994, le total des ressources allouées à suivi le taux d'inflation.

59. La quasi-totalité des dépenses municipales d'aide sociale consistait en dépenses courantes : en 1994, les dépenses courantes s'élevaient à 4 726 milliards de liras contre 132 milliards pour le budget de capital. En 1993, le budget de capital pour les enfants et les crèches s'élevait à 38 milliards de liras. Les dépenses consacrées à la construction de crèches signifient que les autorités locales en 1997 pouvaient compter sur des prêts totalisant 6 milliards de liras contre 17 milliards de liras en 1996.

60. Les différences entre les dépenses courantes d'assistance sociale par habitant d'une région à une autre sont énormes : elles vont d'un maximum de 229 273 liras par habitants dans le val d'Aoste à 21 468 liras par habitants en Calabre.⁶

61. Les tableaux 1 et 2 donnent un aperçu des dépenses consacrées aux enfants et aux crèches figurant dans le certificat de bilan final des municipalités pour 1993. C'est la dernière année pour laquelle il existe une telle ventilation des dépenses par municipalité.

Tableau 1
Dépenses courantes des municipalités, par province, 1993 (paiements) (en millions de liras)

<i>Province</i>	<i>Dépenses pour les enfants et les crèches</i>	<i>Dépenses consacrées à la protection sociale – définition de l'IRS</i>	<i>% des dépenses pour les enfants dans les dépenses de l'IRS</i>
Piémont	120 697	426 654	28,29
Val d'Aoste	2 954	27 109	10,90
Lombardie	316 758	976 311	32,44
Administration provinciale Bolzano	3 887	18 047	21,54
Administration provinciale Trente	17 359	57 885	29,99
Vénétie	91 134	404 943	22,51
Frioul Vénétie Julienne	24 344	189 342	12,86
Ligurie	47 940	154 530	31,02
Émilie Romagne	188 885	488 514	38,67
Toscane	103 282	308 082	33,52
Ombrie	24 557	49 335	49,78
Marches	34 415	108 562	31,70
Latium	157 327	384 989	40,87
Abruzzes	25 634	50 132	51,13
Molise	2 746	11 294	24,31
Campanie	32 304	195 222	16,55
Pouilles	56 584	152 643	37,07
Basilicate	8 846	13 647	64,82
Calabre	9 415	44 645	21,09
Sicile	81 752	308 483	26,50
Sardaigne	25 544	197 226	12,95
ITALIE	1 376 364	4 567 595	30,13

Source : Traitement des données ISTAT par l'IRS. Pour la définition de l'IRS des dépenses consacrées à la protection sociale, voir *La spesa pubblica per l'assistenza in Italia* [Dépenses publiques de protection sociale en Italie], op. cit.

Tableau 2

**Dépenses courantes par habitant des municipalités, par province,
1993 (paiements) (en liras)**

<i>Province</i>	<i>Dépenses pour les enfants et les crèches</i>	<i>Dépenses pour la protection sociale – définition de l'IRS</i>
Piémont	28 026	99 071
Val d'Aoste	24 983	229 273
Lombardie	35 587	109 685
Administration provinciale Bolzano	8 703	40 408
Administration provinciale Trente	37 987	126 669
Vénétie	20 640	91 713
Frioul Vénétie julienne.	20 402	158 682
Ligurie	28 833	92 942
Émilie Romagne	48 132	124 483
Toscane	29 273	87 319
Ombrie	29 978	60 225
Marches	23 929	75 483
Latium	30 341	74 246
Abruzze	20 297	39 694
Molise	8 271	34 019
Campanie	5 659	34 198
Pouilles	13 918	37 545
Basilicate	14 474	22 330
Calabre	4 527	21 468
Sicile	16 268	61 386
Sardinia	15 412	118 999
ITALIE	24 088	21 468

Source : Traitement des données ISTAT par l'IRS. Pour une définition des dépenses de protection sociale de l'IRS, se reporter à *La spesa pubblica per l'assistenza in Italia* [Dépenses publiques de protection sociale en Italie], op. cit.

62. Dans le cas des municipalités, on peut recenser différents types spécifiques d'interventions. Les dépenses consacrées aux crèches en 1994 se sont montées à environ 1 324 milliards de liras soit l'un des postes les plus importants des budgets municipaux. En 1994, les dépenses par habitant pour les garderies sont chiffrées à l'équivalent de 23 000 liras. Ces montants ont augmenté entre 1988 et 1994 d'environ 60 % en termes réels, soit un peu moins que dix % en tenant compte de l'inflation. Les frais d'inscription sont allés d'un minimum de 132 000 liras pour les garderies publiques à trois ou quatre fois plus pour les crèches privées; on ne dispose d'aucune donnée fiable pour les années suivantes mais il semblerait que les frais d'inscription des centres publics s'alignent sur ceux des services privés et varient en fonction des revenus des familles.

63. On peut citer comme exemple les données de Milan qui sont particulièrement significatives en ce qui concerne le montant total des dépenses consacrées à l'assistance sociale : sur les 214,7 milliards de lires consacrés aux services sociaux, 13,5 %, soit 29 milliards sont allés aux enfants, dont quelque 20 milliards pour les services d'hébergement.⁷

64. Les dépenses consacrées aux enfants handicapés ne sont pas ventilées et on ne peut qu'évaluer le nombre des enfants handicapés par groupe d'âge grâce aux données concernant le nombre des personnes recevant des pensions d'invalidité. En 1997, 3 728 pensions d'invalidité ont été versées à des enfants de moins de 4 ans, 11 990 à des enfants ayant de 5 à 9 ans et 15 391 à des enfants entre 10 et 14 ans.⁸

65. La loi N° 104/97 portant sur les personnes souffrant de handicaps a alloué 120 milliards de lires en 1992 et 150 milliards de lires en 1993 dont environ 50 % pour des enfants ou des préadolescents. L'étude la plus récente qui ait été faite sur la nature de l'intervention entreprise par les régions a fourni un tableau hétérogène : en 1997, des investissements en Lombardie se sont élevés à 320 milliards de lires alors qu'en Basilicate ce chiffre n'a atteint que 850 millions de lires.

66. Les données fournies par les régions au Ministère de la solidarité sociale ne nous donnent des indications quant à l'aide allouée aux enfants que dans huit cas : dans six régions, les dépenses consacrées aux enfants se sont montées à 30 % du total, et dans les deux autres régionales sont infimes par rapport au total des dépenses. Les chiffres pour la Lombardie sont significatifs : avec 105 milliards de lires, la Lombardie s'est placée en tête des régions qui ont dépensé le plus pour les enfants handicapés.⁹

67. En l'absence de données spécifiques pour les municipalités on peut prendre Milan comme exemple ; cette ville a dépensé 20,5 milliards de lires pour l'éducation et les centres communautaires pour les adolescents et préadolescents sur un budget total de 34,8 milliards de lires.¹⁰

c) **Dépenses consacrées aux soins de santé**

68. Actuellement, on ne dispose pas de données sur les dépenses consacrées aux soins de santé expressément destinés aux enfants. La manière dont les données ont été ventilées ne nous permet pas de faire cette distinction.

69. En examinant les tendances générales des soins de santé pour les enfants, deux aspects significatifs se dégagent :

- Le Service de santé nationale offre un traitement préventif gratuit pour les enfants, c'est à dire que les vaccins pour les jeunes enfants ou les enfants d'âge scolaire sont gratuits ;
- En ce qui concerne le "Sanitometro", système qui est encore à l'étude et qui tient compte des revenus familiaux pour déterminer le montant des honoraires, il devrait contenir une formule compensatoire pour tous les enfants de moins de six ans. En théorie, ce système devrait indirectement garantir une meilleure couverture sanitaire pour les enfants vivant dans des familles à faibles revenus.

d) Dépenses consacrées à l'éducation

70. Les données du Ministère de l'éducation indiquent qu'en 1996, le total des dépenses consacrées à l'éducation s'élevait à 59 271 milliards de liras dont 14 177 pour l'éducation primaire et 13 419 pour l'éducation secondaire de premier cycle. En terme de coût par habitant, chaque enfant inscrit à l'école élémentaire coûte environ 5,4 millions de liras, tandis que les collégiens reviennent à 7,3 millions de liras. Les dépenses par habitant ont augmenté de 30 % par rapport à l'année précédente.¹¹

e) Dépenses consacrées à la justice pour mineurs

71. En 1996, les dépenses consacrées à la justice pour mineurs se sont élevées à quelque 135,5 milliards de liras dont quelque 16,5 milliards alloués aux programmes et traitement des enfants et 10 milliards à des projets s'inscrivant dans le cadre de la loi N° 216/91 intitulée "Intervention initiale pour les enfants risquant de se trouver associés à une activité criminelle".

72. En 1997, le total des dépenses dans ce secteur s'est monté à 155,7 milliards de liras, soit une augmentation de 15 pour cent. La part allouée aux catégories mentionnées ci-dessus est demeurée dans l'ensemble la même : l'augmentation la plus significative concernait les dépenses de personnel. Les prévisions de dépenses pour 1998 se chiffrent à 231,3 milliards de liras à répartir plus ou moins dans la même proportion entre les programmes/traitement et projets, tandis qu'on s'attend à une augmentation considérable des investissements qui passeraient de 9,4 milliards à 32,1 milliards. En tout état de cause, l'augmentation importante de 1997 est en grande partie attribuable au fait que le poste des dépenses de personnel sera inclus alors qu'il dépendait auparavant d'autres directions générales du Ministère.

I. Coopération avec des pays en développement

73. L'aide et la coopération internationale pour le développement du Ministère des affaires étrangères a prévu des mesures destinées aux enfants risquant l'exclusion sociale. Ces interventions s'inscrivent dans le cadre de programmes sectoriels ainsi que dans celui de la mise en valeur des ressources humaines et de la lutte contre la pauvreté. Pour ce qui est de l'application de la Convention, les programmes expressément destinés aux enfants visaient :

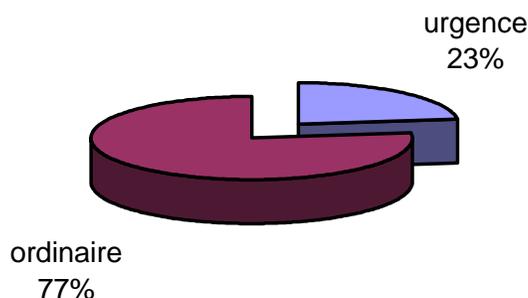
- la promotion des droits ;
- des initiatives bilatérales en faveur des enfants des rues en Éthiopie ;
- un programme de formation sur les droits des enfants et des adolescents en Albanie ;
- un programme de soutien bilatéral pour améliorer la qualité de vie des enfants en Uruguay ;
- un programme bilatéral dénommé "Sistema mínimo de oportunidades - pibes unidos" pour les enfants et les adolescents en Argentine ;
- le droit à l'éducation ;
- des projets d'éducation élémentaire dans les territoires palestiniens ;
- des activités en Angola et au pour réinsérer les enfants victimes de la guerre ;
- le droit à la santé ;
- des initiatives sociosanitaires pour les mères et les enfants et des programmes de santé scolaire en Albanie, en Égypte, dans les territoires palestiniens, en Chine, aux Philippines, au

Vietnam, en Azerbaïdjan, au Kazakhstan, au Kirghizstan, au Tadjikistan, au Turkménistan, en Ouzbékistan, en Colombie, en Jamaïque, en Uruguay, à Djibouti, au Niger, en Ouganda et en Afrique du sud ;

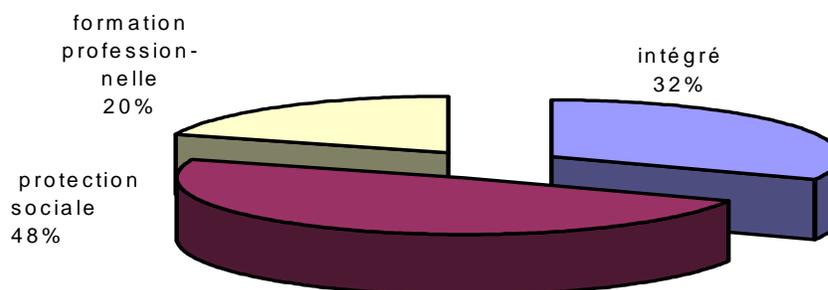
- le droit à hériter d'un patrimoine culturel et environnemental qui reste indemne et à le partager ;
- un programme d'alimentation en eau et d'assainissement dans les régions démunies de Manille et ailleurs aux Philippines ;
- un programme visant à amener l'eau potable dans les crèches comprenant une éducation environnementale dans la Bande de Gaza ;
- le droit à l'intégration sociale ;
- des initiatives bilatérales tant pour intégrer les enfants handicapés à Cuba que pour traiter les enfants présentant une insuffisance pondérale à la naissance ;
- des mesures visant à encourager les services de rééducation physique pour les enfants en Colombie ;
- un projet destiné à aider les enfants souffrant d'une lésion cérébrale en Ouganda ;
- un centre de réadaptation pour les enfants handicapés en Albanie ;
- un atlas de la coopération décentralisée visant à encourager la participation des institutions publiques, associations, familles et étudiants au processus éducatif en Bosnie Herzégovine;
- les droits des enfants pendant et après les conflits ;
- un projet de réhabilitation psychophysique des enfants souffrant de handicaps ou des enfants ayant subi les conséquences de la guerre en Bosnie ;
- des projets pour les enfants des rues dans les villes où des conflits armés ont eu lieu dans les pays en développement ;
- le droit à la protection contre toute forme d'exploitation ;
- les subventions financières pour les entreprises italiennes associées à des sociétés de pays en développement sont soumises à une déclaration selon laquelle le travail des enfants sera interdit. Ce règlement a déjà été appliqué à deux projets en Chine..

74. On trouvera ci-après des tableaux qui indiquent les activités d'aide et de développement menées par le Ministère des affaires étrangères pour les enfants.

VENTILATION DES ACTIVITÉS PAR CARACTÉRISTIQUES



VENTILATION PAR TYPE D'INTERVENTION



75. Le plan d'action du Gouvernement indique d'autres activités à entreprendre dans le domaine de l'aide et du développement international. En outre, il est prévu de concevoir des programmes qui tiennent compte des différents besoins des garçons et des filles, des programmes qui mettent l'accent sur les institutions dans les pays en développement, des projets qui favorisent la culture et la société dans les pays en proie à des conflits, des allocations financières spécifiques visant à promouvoir l'acceptation de la Convention relative aux droits de l'enfant, en ce qui concerne en particulier la récente "résolution Omnibus" adoptée par la Commission des droits de l'homme (protection des enfants impliqués dans des conflits armés, réfugiés, élimination de toutes les formes de discrimination, en particulier parmi les filles, prévention et abolition de la vente des enfants, de la prostitution et de la pornographie impliquant des enfants, du travail des enfants et des enfants des rues).

J. Observations sur le rapport précédent de l'Italie et mesures entreprises

76. Enfin, il convient de mentionner les mesures prises par l'Italie à la suite des observations faites par le Comité des droits de l'enfant au sujet du précédent rapport de ce pays.

77. Lorsque le premier rapport a été rendu public, le Comité des Nations Unies a fait plusieurs recommandations et suggestions qui ont influencé les politiques et ont été adoptées au cours des quatre dernières années.

a) L'observation selon laquelle le Code pénal italien ne garantit pas une protection suffisante aux enfants contre les violences physiques et sexuelles au sein de la famille n'est qu'en partie fondée. Le Code pénal italien comporte déjà des peines sévères en cas de mauvais traitements ou de violences sexuelles à l'égard d'enfants au sein de la famille : il s'agit davantage de faire appliquer la législation que de la modifier, en ce sens que le silence de la part des adultes et l'inaptitude des enfants à exprimer leurs difficultés font qu'un grand nombre de cas ne sont jamais connus. En tout état de cause, en ce qui concerne les violences sexuelles, deux nouvelles lois ont été promulguées (loi N° 66 du 15 février 1996 et loi N° 269 du 3 août 1998) qui visent à améliorer la protection des victimes : ces lois sont évoquées dans la section du présent rapport consacrée aux violences sexuelles contre des enfants.

b) La recommandation tendant à modifier la législation pour assurer la pleine égalité de traitement entre enfants nés dans le mariage et enfants nés hors mariage a déjà été appliquée : la législation italienne reconnaît aux enfants légitimes et illégitimes des droits égaux, en ce qui concerne leurs statuts, leurs droits à une aide, à l'éducation et à l'héritage, ainsi que par rapport aux membres de la famille. Si un enfant né hors mariage n'est pas reconnu par ses parents, il sera immédiatement confié à une famille d'adoption, devenant ainsi l'enfant légitime de ces parents. En tout état de cause, au niveau local, des programmes d'appui ont été renforcés pour aider les jeunes mères célibataires.

c) La recommandation selon laquelle des mesures devront être prises pour aider les parents à assumer leurs responsabilités a déjà été appliquée grâce aux centres de conseil familial qui ont établis à cette fin ;

d) La recommandation suggérant qu'une attention plus grande soit accordée dans notre législation à la prévention et à l'interdiction de la torture et autres peines ou traitements cruels ou dégradants figure déjà dans le système juridique italien. Ces interdictions sont inscrites dans la Loi suprême du pays, à savoir la Constitution.

e) Le Comité a signalé l'insuffisance de la coordination entre les différentes entités gouvernementales au niveau national, régional et municipal. Il a également fait état de la nécessité de mettre en place un réseau de collecte de données sur la Convention qui prenne en considération tous les enfants vivant en Italie. En réponse à ces exigences, que le Comité a eu raison d'évoquer, la loi N°451 du 23 décembre 1997 a porté création d'un observatoire national pour les problèmes des enfants et d'un Centre national pour la protection des enfants ainsi que d'un Plan d'action visant à élaborer des politiques pour les enfants.

f) Le Comité a également noté les disparités économiques et sociales flagrantes entre le sud et le nord du pays qui ont des répercussions néfastes sur la situation des enfants. Dans le but de rectifier cette situation, le rapport de 1996 a analysé en détail ce phénomène, ce qui a donné lieu à la loi N° 285 qui vise à corriger le déséquilibre en allouant des fonds et des programmes de développement favorisant les régions démunies.

g) Le Comité a également souligné l'importance de prendre des mesures pour aider les enfants issus de groupes vulnérables ou défavorisés (enfants de famille pauvre ou de famille monoparentale, enfants d'immigrants ou tziganes et enfants nés hors mariage). Le rapport de 1996 a accordé une attention toute particulière à ces groupes défavorisés et la loi N° 285 demande à ce que des mesures spéciales soient prises dans ces secteurs.

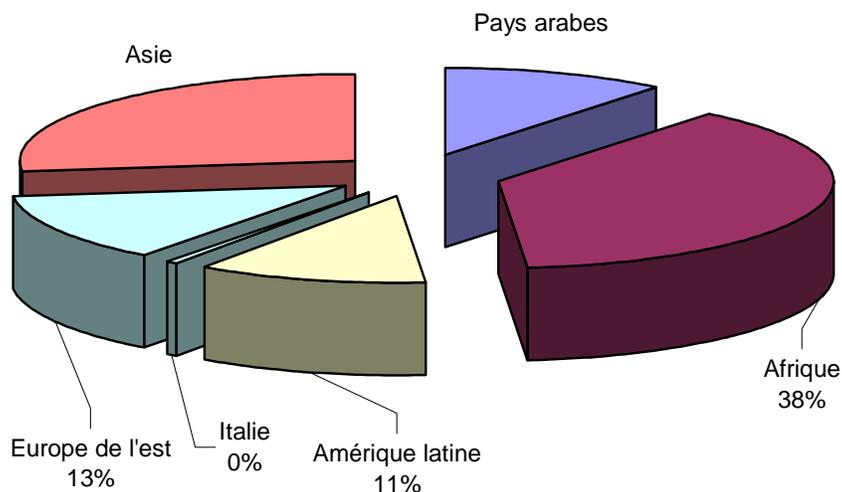
h) Le Comité a également prié l'Italie d'intégrer dans sa législation le principe selon lequel l'enfant a le droit d'exprimer son opinion : le 25 janvier de cette année, l'Italie a signé la Convention européenne sur l'exercice des droits de l'enfant qui a été adoptée par le Conseil de l'Europe le 11 septembre 1995. Il convient toutefois également de noter dans le cadre de l'application de la règle prescrite par la Convention que notre législation ne prévoit pas seulement la possibilité de laisser les enfants exprimer leurs souhaits mais également de les respecter chaque fois qu'il fait preuve d'une maturité supérieure à son âge réel (tribunal pour mineurs de Catane, 17 avril 1997 dans *Il Diritto della Famiglia e delle Persone*, 1997, p. 1468).

i) Le comité s'est inquiété de l'insuffisance des mesures propres à faciliter le rétablissement psychosocial des enfants victimes de violences et des mesures prises pour lutter contre les abandons scolaires ou la délinquance juvénile : il convient de mentionner que, ces dernières années, un certain nombre de programmes ont été lancés pour aider les enfants qui ont fait l'objet de sévices, lesquels sont illustrés amplement dans la première publication du Bulletin du Centre national (projet de réseau de Naples pour la prévention des mauvais traitements et des violences à l'égard des enfants; Marghera; Centre pour les enfants victimes de violences à Milan ; Numéro Bleu à Cagliari; services de l'hôpital Bambini Gesù à Rome; Projet communautaire à Sasso Marconi). En outre, un Bureau national de coordination a été créé, qui comprend 41 organisations, des centres de traitement et des services de prévention. Au Ministère de la solidarité sociale, Département des affaires sociales, une commission a été créée pour étudier les problèmes des mauvais traitements et des violences à l'égard des enfants, dont les résultats figureront ultérieurement dans le présent rapport.

78. En ce qui concerne le phénomène des abandons scolaires, nous aborderons cette question dans la section du rapport consacrée à l'éducation.

79. S'agissant d'empêcher les enfants de participer à la criminalité organisée, il faut faire référence aux initiatives préventives générales adoptées dans le cadre de la loi N° 285 ainsi que les interventions spécifiques prises pour empêcher que ces situations se produisent. Il en sera question ultérieurement dans la section consacrée à l'exploitation des enfants par des criminels adultes.

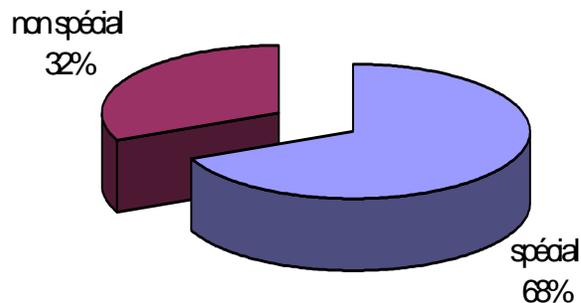
VENTILATION PAR SITUATION GÉOGRAPHIQUE



DÉPENSES PAR TERRITOIRE EN 1997

Pays arabes	9 339 789 580
Amérique latine	9 447 217 500
Italie	398 439 000
Europe de l'est	11 000 000 000
Asie	23 187 763 706
Afrique	32 450 949 451
Total	85 824 159 237

VENTILATION EN POURCENTAGE PAR INITIATIVE SPÉCIALE ET NON SPÉCIALE



K. Établissement et diffusion du rapport

80. Pour sensibiliser les organisations non gouvernementales ainsi que des jeunes aux thèmes de la Convention, et pour les mobiliser, nous avons fait des efforts pour les associer à l'établissement du rapport.

81. C'est ainsi que nous avons eu des entrevues avec des représentants de différentes associations professionnelles et bénévoles qui s'occupent du problème des enfants, non seulement pour nous informer sur leurs activités, mais aussi pour avoir la possibilité d'entendre leurs opinions et leurs suggestions pour améliorer les choses.

82. Vingt-quatre ONG ont été contactées : Telefono Azzurro (Téléphone Bleu), Caritas Italiana, BICE (Bureau international catholique de l'enfance), CNCM Coordinamento Nazionale Comunità Minori (Coordination nationale des foyers de mineurs), Coordinamento Nazionale "Dalla parte dei bambini", (Coordination nationale "Au nom des enfants"), "Ciai - Centro Italiano Adozione Internazionale qui va être dénommé Centro Italiano Aiuti per l'Infanzia (Centre italien d'aide à l'enfance), AiBi - Associazione Amici dei Bambini (Association des amis des enfants), CNCA - Coodinamento Nazionale Comunità di Accoglienza (Coordination nationale des centres d'accueil pour enfants), Aizo - Associazione Italiana Zingari Oggi (Association italienne pour les tziganes aujourd'hui), Opera Nomadi (Action nomade), Fonds mondial pour la nature (WWF), Lega Ambiente (Société de protection de l'environnement), Coni - Comitato Olimpico Nazionale Italiano (Comité olympique national italien), Agisci (Scouts), ACLI -Associazione Cattolica Lavoratori Italiani (Association italienne des travailleurs catholiques), ACP - Associazione Culturale Pediatri (Association culturelle des pédiatres), Società Italiana di Pediatria (Société italienne de pédiatres), Coordinamento nazionale dei Centri e dei Servizi di prevenzione e trattamento dell'abuso a danno di minori (Coordination nationale des centres et services pour la prévention et le traitement des enfants ayant fait l'objet de violences), Comitato Italiano UNICEF (Comité italien pour l' UNICEF), Movi -Movimento Volontariato Italiano (Bénévoles d'Italie), Arciragazzi, Tribunale per i diritti del malato (Tribunal pour les droits des malades), Movimento Federativo Democratico (Groupe fédéral démocratique), Terres des Hommes. Une fois que les grandes lignes du rapport ont été approuvées par le Conseil des ministres, nous avons l'intention d'associer les enfants eux-mêmes en organisant des séminaires dans les écoles qui discuteront de l'application des droits reconnus dans la Convention.

L. L'attention portée par la société aux droits de l'enfant

83. En examinant le rapport précédent, le Comité des Nations Unies s'est plaint du peu d'attention que la société italienne accorde aux droits de l'enfant, de l'absence de participation des citoyens à des questions qui intéressent les enfants ainsi que de l'insuffisance de la préparation professionnelle à l'égard de ces problèmes.

84. L'observation est certes bien fondée et, actuellement, le Gouvernement italien y accorde toute son attention. Si des mesures législatives et administratives sont effectivement nécessaires, elles ne sont pas suffisantes en soi pour régler les problèmes des enfants sans la participation de l'ensemble de la communauté. Le gouvernement, les institutions locales, les organisations bénévoles sont particulièrement sensibles aux problèmes des membres les plus faibles de la société et font beaucoup pour sensibiliser le public et le familiariser avec les questions concernant les enfants en Italie : les publications du Centre national, la distribution de deux rapports sur la situation des enfants et des adolescents en Italie, la création de l'Observatoire national qui rassemble des représentants de la profession (tels que l'Ordre des journalistes, l'Association culturelle des pédiatres) pour mobiliser le public, la célébration d'une journée de l'enfant, des activités visant à diffuser l'information concernant la Convention dans les écoles, des campagnes de promotion à la télévision et l'ouverture de bureaux spécialisés dans l'accueil et le travail des enfants, d'innombrables initiatives culturelles sur l'état des enfants organisées par les autorités locales pour informer les familles et les travailleurs de tout type qui s'occupent d'enfants sur leurs

problèmes ; ces activités montrent les efforts qui sont faits pour attirer l'attention sur les droits des enfants et le respect de ces derniers.

85. Mais tout cela ne nous permet pas d'être persuadé qu'une nouvelle perception de l'enfance prenne corps en Italie. Malgré certains éléments extrêmement encourageants, il reste de nombreux domaines très préoccupants.

86. Comme on le verra dans le présent rapport, on ne s'est jamais autant attaché à respecter les besoins des enfants ainsi que leur autonomie et leur identité. Contrairement aux dernières années, de nombreux pères aujourd'hui s'occupent activement de leurs enfants, non seulement en ce qui concerne leurs besoins matériels, mais aussi leur développement personnel ; la fonction de l'éducation n'est pas prise comme une forme de manipulation ou de domination mais plutôt comme un soutien et une orientation vers le développement d'une personnalité ; de nombreuses formes d'autoritarisme ont été bannies non seulement de la famille mais aussi des écoles et des services ; les familles et les écoles sont mieux à même d'écouter l'enfant ; toute la communauté s'efforce de trouver des moyens d'encourager la participation des enfants et de ne pas les marginaliser. Et il est également vrai qu'aujourd'hui, comme jamais auparavant, un grand nombre de familles font preuve de solidarité envers les enfants en difficulté en se déclarant prêtes à les adopter ou à jouer le rôle très difficile de familles d'accueil.

87. Mais malgré ces éléments encourageants, on ne saurait ignorer le fait qu'il y a également, dans la société, des attitudes ambiguës envers les enfants. Certains signes troublants ne doivent pas être négligés. On ne saurait ignorer :

- certaines attitudes de désir-rejet, d'attirance-angoisse, d'amour-crainte par rapport aux enfants ;
- l'attention accordée aux enfants non pas en tant qu'individus ayant besoin d'une aide pour se développer mais plutôt en tant que ressources dont les adultes espèrent profiter ;
- des revendications plus fortes des adultes à avoir des enfants et des droits sur ces derniers sans reconnaître que, quels que soient les droits que l'on octroie aux parents, il s'agit en fait des droits de l'enfant ;
- le fait qu'on perde de vue progressivement l'idée que l'enfance est une période essentielle d'autonomie en soi, un chemin ou itinéraire marqué de bornes successives qui doivent être franchies pour parvenir à la maturité sans problèmes, les pressions exercées pour que les enfants parviennent trop tôt à la maturité les privant ainsi de la possibilité d'assimiler l'expérience et de se développer progressivement ;
- la persistance de nombreux préjugés et stéréotypes sur l'enfance qui risque d'être catastrophique pour le développement : le stéréotype selon lequel l'enfance est une période heureuse et insouciant alors qu'en réalité le processus de développement est souvent complexe, exigeant et parfois traumatisant ; le stéréotype qui veut que les enfants soient assez malléables, facilement éduqués et se prêtent à toutes les prescriptions ; le stéréotype selon lequel la seule période importante est la petite enfance et qu'une fois les efforts initiaux d'éducation ont été faits les parents peuvent se reposer tranquillement alors qu'en réalité au cours des stades suivants, et surtout durant la période de la préadolescence, les enfants ont besoin d'une aide, d'une orientation et d'affection ; le stéréotype selon lequel l'éducation est synonyme de manipulation, alors qu'aider l'enfant à pallier ses manques de moyens (en latin *educere*) signifie qu'on l'encourage à surmonter de nombreuses formes de sentiments infantiles de toute puissance conditionnée et illusoire pour atteindre la capacité réelle bien que limitée d'un adulte. Il y a également de nombreux préjugés sexistes et ethniques dans notre société.

88. Le gouvernement est bien conscient qu'il lui faut faire face à ses nouvelles réalités et que défendre les intérêts de l'enfant demandera d'importants efforts de diffusion des connaissances sur les problèmes des enfants.

89. Il reste dans ce domaine beaucoup à faire : nous devons promouvoir une réelle compréhension et le respect des enfants, répondre aux besoins des individus en pleine croissance, leur accorder notre attention et écouter leurs demandes non exprimées non seulement pour prévenir les mauvais traitements ou négligences mais aussi pour améliorer la qualité de vie d'un groupe de personnes qui risquent, autrement, d'être laissées pour compte.

II. DÉFINITION DE L'ENFANT ET MISE EN APPLICATION DES PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA CONVENTION*

A. Qu'est l'enfant selon la définition de la loi italienne ?

(directive 24)

90. Selon la législation italienne, les personnes morales considérées comme devant faire l'objet d'une protection particulière parce qu'elles sont en phase de formation et qu'elles n'ont pas encore atteint leur maturité sont les jeunes jusqu'à l'âge de 18 ans. Bien entendu, à l'intérieur de cette catégorie, il y a des différences concernant l'exercice des droits individuels. Alors qu'au très jeune enfant il n'est reconnu aucun droit d'exercice direct (ses droits sont exercés par l'intermédiaire d'un représentant légal : l'un des parents ou, s'il n'en a pas, le tuteur), au fur et à mesure qu'il avance en âge, les règlements donnent également au mineur la possibilité d'exercer directement certains droits.

91. Conformément à la législation italienne, l'âge de la majorité – auquel l'individu acquiert la capacité d'accomplir tous les actes pour lesquels aucune limite d'âge n'a été établie – a été fixé à 18 ans (art. 2 du Code civil). Les différentes dispositions de la loi définissent normalement comme "*minorenne*" ou "*minorenne di età*" ou "*minore*" ceux qui n'ont pas encore atteint l'âge de 18 ans, donnant une équivalence significative au mot "*fanciullo*" qui est employé dans la version italienne officielle de la Convention relative aux droits de l'enfant.

92. Dans certains documents, comme ceux qui concernent la réglementation de la protection de l'emploi (loi N° 977 du 17 septembre 1967) "*fanciulli*" signifie les mineurs qui n'ont pas atteint l'âge de 15 ans et "*adolescenti*" les mineurs âgés de 15 à 18 ans, mais dans ce cas également il y a coïncidence avec les tranches d'âge de la Convention relative aux droits de l'enfant.

93. Afin de permettre d'acquérir certains droits – et en réponse à quelques questions spécifiques posées dans les directives – la législation italienne fixe les limites d'âge suivantes :

a) Consultations médicales ou juridiques en absence d'accord parental : la législation ne prévoit pas d'âge minimal pour les consultations médicales. Il convient, toutefois, de noter que, quel que soit son âge – et par conséquent aussi avant l'âge de 14 ans – le mineur peut consulter un centre de santé et les services locaux de santé, concernant l'interruption volontaire de grossesse, sans le consentement des parents ou du tuteur, et sans même les en informer, si ce consentement risque d'être refusé ou s'il a de sérieuses raisons de ne pas demander l'avis des personnes qui exercent l'autorité parentale ou qui sont chargées de la tutelle (art. 12 de la loi N° 194 du 22 mai 1978). L'âge auquel un mineur peut avoir recours à une consultation juridique sans l'accord de ses

* Cette section répond aux questions relatives aux articles 1, 2, 3, 6 et 12 de la Convention auxquels renvoient les paragraphes 24 à 47 des directives générales pour les rapports périodiques.

parents est celui auquel il est habilité à faire valoir ses droits. Il peut (art. 2 du Code civil) exercer les droits et les activités découlant d'un contrat de travail; à partir de l'âge de 14 ans, par conséquent, âge auquel il peut faire un travail léger, un mineur peut consulter un avocat. S'il fait l'objet d'un jugement correctionnel, l'âge de la responsabilité étant, en l'occurrence, de 14 ans, il peut consulter, à partir de cet âge, un avocat en lieu ou en sus de tout avocat désigné par ses parents. D'où le principe général peut être déduit que, du moins à partir de l'âge de 14 ans, un mineur peut indubitablement, et sans l'accord de ses parents, consulter un avocat.

b) Traitement médical ou opération chirurgicale sans l'accord parental : la législation italienne rend obligatoire l'accord de l'intéressé en cas de traitement médical ou d'opération chirurgicale, mais ne spécifie pas si, en ce qui concerne le mineur, l'accord doit être donné par l'intéressé lui-même ou par ses représentants légaux. L'opinion qui prévaut est que, pour les jeunes enfants, l'accord doit être donné par le protecteur naturel (parents ou autres membres proches de la famille), tandis que, dans le cas des pré-adolescents ou des adolescents, étant donné qu'il s'agit de droits à caractère très personnel, l'accord doit être donné en toute connaissance de cause par l'intéressé lui-même. Il n'est pas possible de dire avec précision à partir de quel âge l'accord doit être donné par le mineur lui-même. À cet égard, la jurisprudence reconnaît qu'un adolescent qui ne souhaite pas subir un traitement médical donné n'y est pas tenu, même dans le cas d'une vaccination considérée comme obligatoire.

c) Fin de la scolarité obligatoire : l'enseignement élémentaire est obligatoire pendant au moins huit ans (article 34 de la Constitution). La scolarité commençant à l'âge de 6 ans, elle est maintenant obligatoire jusqu'à l'âge de 14 ans. Or, à partir du début de l'année scolaire 1999/2000, la scolarité obligatoire passera de 8 ans à 10 ans (art.1, par.1, de la loi N° 9 du 20 janvier 1999) et se poursuivra donc normalement jusqu'à l'âge de 16 ans. Ces dispositions sont applicables également aux mineurs étrangers vivant en Italie (art. 36, par. 1 de la loi N° 40 du 6 mars 1998).

d) Entrée en activité dans un travail dangereux, un emploi à temps partiel, un emploi à temps complet, et en apprentissage : les âges minimum pour l'entrée dans la vie active sont fixés par la loi N° 977 du 17 octobre 1967 :

- à 14 ans pour l'agriculture et le travail familial, ou des travaux légers et non industriels, si cela est compatible avec les impératifs de protection de la santé de l'enfant et ne suppose pas une transgression de l'obligation de scolarité;
- à 15 ans, dans des conditions normales et pour les apprentis ;
- à 16 ans pour les emplois itinérants;
- à 16 ans pour les garçons et 18 ans pour les filles, s'agissant de travaux dangereux, pénibles ou insalubres, ainsi que pour le nettoyage et l'entretien des moteurs et des pièces des machines ;
- à 18 ans pour les travaux souterrains dans les carrières, les mines, les marais et les tunnels, les travaux impliquant le levage de charges lourdes et le transport de denrées sur les brouettes ou des charrettes à bras à deux roues, si le travail s'effectue dans des conditions d'inconfort ou de dangers particuliers, pour l'extraction en carrière, dans des mines et des marais, pour le chargement et le déchargement des fours à soufre, pour le travail dans les studios cinématographiques et la préparation des représentations théâtrales, pour la manœuvre et le tractage de wagonnets de mines et la vente au détail de boissons alcoolisées.

L'article 6 de la loi N° 196 de 1997 porte amendement de la loi relative à l'apprentissage qui concerne :

- le domaine d'application, étendant la possibilité de passer un contrat d'apprentissage dans tous les secteurs, y compris l'agriculture;
- les limites d'âge, inférieure et supérieure, pour passer un contrat d'apprentissage (16 ans et 24 ans);
- la durée, qui ne doit pas être inférieure à 18 mois ni supérieure à 4 ans;
- l'obligation de formation à l'extérieur de l'entreprise comme condition pour pouvoir bénéficier d'un allègement fiscal.

e) Le mariage : les mineurs n'ont pas le droit de contracter un mariage, mais si leur maturité physique est attestée, et en présence de motifs sérieux, le tribunal pour enfants peut autoriser à se marier les garçons et les filles âgés de 16 ans révolus (art. 84 du Code civil).

f) Consentement à des relations sexuelles : un mineur – garçon ou fille – peut consentir à des relations sexuelles à l'âge de 14 ans. Cette limite d'âge est empruntée au droit pénal (art. 609 4), du Code pénal) qui interdit tout acte sexuel sur la personne d'un mineur âgé de moins de 14 ans. Cet âge limite est abaissé à 13 ans dans le cas où le consentement est donné à un mineur plus âgé de trois ans au plus. De plus, le mineur ne peut jamais valablement consentir à l'inceste (puni dans les limites établies par l'article 564 du Code pénal) ni, jusqu'à l'âge de 16 ans, à des relations sexuelles avec son tuteur ou toute autre personne qui exerce à son égard des responsabilités en matière d'éducation, de surveillance ou de garde.

g) Engagement volontaire dans les forces armées : pour cela il faut être âgé d'au moins 17 ans (art. 35 de la loi N° 958 du 24 décembre 1986), alors qu'un individu ne peut pas être appelé pour faire son service militaire avant d'avoir atteint l'âge de la majorité.

h) Participation aux hostilités : le mineur qui s'est engagé volontairement peut être appelé à participer aux hostilités, mais, en vertu de la loi N° 762 du 11 décembre 1985 concernant la protection des jeunes engagés, il paraît possible de conclure que priorité doit être donnée au personnel militaire âgé de plus de 18 ans pour participer directement aux hostilités armées.

i) Responsabilité pénale : le mineur n'est pas légalement responsable des infractions commises avant l'âge de 14 ans, étant supposé que, avant cet âge, quelle que soit l'infraction, il n'a pas la capacité d'élaborer une intention délictueuse (art. 97 du Code pénal). Entre les âges de 14 et de 18 ans, chaque cas doit faire l'objet d'une décision individuelle pour savoir si le mineur, au moment où il a commis l'infraction, était capable de comprendre ou de former une intention, et, par conséquent, s'il était, au plan juridique, pénalement responsable de ses actions (art. 98 du Code pénal). Il ne peut être soumis à des sanctions administratives, sauf si, au moment où il commet une infraction administrative majeure, il est âgé de 18 ans révolus (art. 2 de la loi N° 689 du 24 novembre 1981), exception faite de sanctions administratives infligées par le Préfet pour usage de stupéfiants. Il n'y a pas d'âge minimum qui limite l'imposition de telles sanctions (art. 75 du décret présidentiel N° 309 du 9 octobre 1990).

j) Privation de liberté pour cause d'arrestation, de détention et d'emprisonnement, entre autres, dans les domaines de l'administration de la justice, de la demande d'asile et du placement des enfants dans des établissements d'accueil et des établissements de santé : des mesures préventives ou de détention peuvent être appliquées à partir de l'âge de 14 ans. Pour ce qui est des enfants âgés de moins de 14 ans qui commettent des infractions graves ou qui sont considérés comme étant effectivement dangereux, il est possible de recourir à une mesure de

sécurité consistant à les placer dans une maison d'éducation surveillée (art. 224 du Code pénal) sans qu'il existe d'âge limite. La demande d'asile n'entraîne pas de privation de liberté et peut être déposée quel que soit l'âge du requérant. Des services d'accueil sont prévus aux postes frontières pour renseigner et aider les étrangers qui ont l'intention de déposer une demande d'asile (art. 9, par. 5, de la loi N° 40 du 6 mars 1998). Le placement des enfants dans des établissements d'accueil ou de santé n'implique pas une privation de liberté et n'est soumis à aucune limite inférieure d'âge.

k) Peine capitale et réclusion à perpétuité : la loi italienne ne prévoit pas la peine capitale, ni en temps de paix, ni en temps de guerre, même pour les personnes ayant atteint l'âge de la majorité. La réclusion à perpétuité n'est pas applicable à des crimes commis par un mineur.

l) Dépositions devant un tribunal dans des affaires civiles et pénales : dans un jugement correctionnel, toute personne a la capacité de témoigner, quel que soit son âge (art. 196, par. 1 du Code de procédure pénale), mais pendant la procédure, un enfant âgé de moins de 14 ans ne jure pas de dire la vérité et ne peut pas être poursuivi pour faux témoignage. Le même principe, à savoir que toute personne a la capacité de témoigner, vaut également pour un jugement au civil, en vertu de la décision de la Cour constitutionnelle (N° 139 du 11 juin 1975) qui a déclaré inconstitutionnelle – considérant qu'il n'y avait aucune raison que les mêmes principes ne s'appliquent pas aux jugements correctionnels et aux jugements civils – la loi qui disposait que les mineurs âgés de moins de 14 ans ne pouvaient déposer au cours de procès civils que si leur témoignage était rendu nécessaire par des circonstances particulières.

m) Dépôt de plainte et demande de réparation auprès d'un tribunal ou d'autres autorités compétentes sans l'accord parental : un mineur peut porter plainte au pénal avec ou sans accord parental à partir de l'âge de 14 ans (art. 125 du Code pénal). Il a la capacité d'intenter personnellement une action civile pour faire valoir ses droits (y compris aux dommages-intérêts) découlant de son contrat de travail, à partir de l'âge auquel il a accès à certains emplois (voir ci-dessus les âges relatifs aux emplois) (art. 2, par. 2, du Code civil). Dans tous les autres cas, et jusqu'à l'âge de la majorité, c'est le représentant légal qui, au nom du mineur, peut entamer des poursuites au civil pour faire valoir un droit.

n) Participation à des procédures administratives et judiciaires concernant l'enfant : l'article 12, paragraphe 2, de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui prévoit que l'enfant peut être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative le concernant, quel que soit son âge, prend immédiatement effet. Cependant, pour l'instant, il n'y a pas de moyen spécifique par lequel l'enfant peut demander à participer à la procédure et à être entendu si le juge président le tribunal décide de ne pas lui donner la parole.

o) Consentement donné pour changement d'identité, y compris de nom, modification des relations familiales, adoption, tutelle. La jeune personne :

- doit donner son accord pour pouvoir être adoptée à partir de l'âge de 14 ans (art. 22, par. 4 et art. 45, par. 2 de la loi N° 184 du 4 mai 1983);
- n'a pas besoin de donner son accord pour la nomination d'un tuteur (l'article 348, paragraphe 3, du Code civil dispose seulement qu'une jeune personne de 16 ans révolus doit être entendue avant la nomination d'un tuteur);
- ne se voit pas demander son accord pour une rectification ou un changement de patronyme qui ne découle pas d'un changement de statut (art. 153-178 du décret royal N° 1238 du 9 juillet 1939);

- se voit demander son accord pour un changement de statut – qui entraîne un changement de patronyme – seulement à partir de l'âge de 16 ans en cas de mariage autorisé par le tribunal pour enfants, avec acquisition, s'il s'agit d'une femme, du patronyme du mari (art. 143 bis du Code civil), ainsi que dans le cas d'une reconnaissance parentale (art. 250, par. 2, du Code civil), laquelle peut avoir pour conséquence un changement de patronyme (art. 262 du Code civil).

p) Accès à l'information concernant la famille biologique : l'enfant peut, à tout âge, avoir accès à l'information concernant sa famille biologique, à la seule exception de l'enfant adopté auquel ce droit n'est pas reconnu.

q) Capacité juridique d'hériter et de procéder à des opérations immobilières : quiconque était né ou conçu au moment du décès donnant lieu à héritage a la capacité d'hériter (art. 456 du Code civil). Un mineur n'a pas le droit de procéder à des opérations immobilières parce que, jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de la majorité, les actes relatifs aux biens, à l'exclusion des menues dépenses, relèvent de la responsabilité de ses parents ou de son tuteur (art. 320 et 374-376, du Code civil).

r) Création d'associations ou adhésion à des associations : il n'y a pas de limite d'âge pour créer des associations ou y adhérer.

s) Choix d'une religion ou fréquentation de cours d'instruction religieuse à l'école : l'enfant peut choisir une religion lorsqu'il a, en réalité, une maturité et une capacité de discernement suffisantes, sans qu'un âge minimal soit fixé par la loi. Le droit d'assister à des cours d'instruction religieuse à l'école est limité aux élèves de l'enseignement secondaire de premier et deuxième cycle (art. 1 de la loi N° 281 du 18 juillet 1986) et s'applique normalement aux élèves âgés de 14 et 15 ans. Les élèves qui suivent les huit ans de scolarité primaire obligatoire, quel que soit leur âge, n'ont pas la liberté de choix parce que ce dernier est fait par leurs représentants légaux.

t) Consommation d'alcool et d'autres substances soumises à contrôle : il est rigoureusement interdit de vendre ou de procurer :

- aux enfants âgés de moins de 14 ans, du tabac (art. 730, par. 2, du Code pénal);
- aux enfants âgés de moins de 16 ans, des substances toxiques (art. 730, par. 1, du Code pénal);
- aux mineurs de tous âges, des stupéfiants et des substances ou préparations psychotropes (art. 44 du décret présidentiel No. 309 du 9 Octobre 1990).

Il est interdit aux propriétaires de restaurants et aux personnes qui vendent des boissons dans les endroits publics de servir des boissons alcoolisées aux mineurs âgés de moins de 16 ans (art. 689 du Code pénal) : à part cela, il n'y a pas de limite d'âge à partir de laquelle le mineur peut recevoir ou consommer des substances alcoolisées, exception faite du jugement porté sur la conduite des parents qui tolèrent les abus, avec des conséquences préjudiciables à la santé des enfants, en tant qu'exercice incorrect de l'autorité parentale.

u) Insertion professionnelle en rapport avec l'âge fixé pour l'achèvement de la scolarité obligatoire : la scolarité obligatoire s'achève avec l'obtention du certificat de fin d'études élémentaires et ceux qui ne l'obtiennent pas sont libérés de cette obligation à l'âge de 15 ans, ayant fait la démonstration que, pendant huit ans au moins, ils ont respecté la loi relative à la scolarité obligatoire (art. 8, par. 2, de la loi N° 1859 du 31 décembre 1962). Conformément à cette loi, un mineur qui est âgé de 15 ans révolus (l'âge auquel se termine actuellement

l'obligation scolaire, dans tous les cas, après huit ans de scolarité) ne peut pas entrer dans la vie active, à l'exception des travaux de l'agriculture et du travail familial – autorisés seulement s'ils n'impliquent pas l'inobservation de l'obligation scolaire (et le jeune a donc déjà obtenu le certificat de fin d'études élémentaires) (art. 3 et 4 de la loi N° 977 du 17 octobre 1967).

v) Différences entre les garçons et les filles : il n'y a pas de différences dans la manière dont les deux sexes sont traités, même pas en manière d'anticipation des droits relatifs à la sexualité ou le mariage, à part ce qui est dit plus haut sur les limites d'âge différentes pour les garçons et les filles en matière d'emploi. Le critère de la puberté n'est jamais utilisé et il n'y a aucune différence entre les garçons et les filles concernant l'application du droit pénal.

94. Il faut souligner que le fait d'autoriser directement l'exercice des droits n'est pas toujours fondé sur des critères logiques et compréhensibles. On a, en réalité, l'impression que le critère en fonction duquel la loi confère ou refuse cette capacité, assure ou refuse la protection, s'il existe, est très aléatoire. Il est, par exemple, incompréhensible que le droit de décider une interruption de grossesse soit conféré sans limite d'âge, alors qu'il est interdit de reconnaître un enfant avant l'âge de 16 ans et de contracter un mariage avant celui de 18 ans. Il est incompréhensible qu'il soit interdit de donner son sang avant l'âge de 18 ans mais que le mineur soit autorisé, quel que soit son âge, à prendre des décisions, de manière autonome et secrète, relatives au diagnostic et à la réadaptation en cas de toxicomanie. Il semble donc qu'une révision des lois actuelles s'impose pour qu'elles soient fondées sur des critères plus rationnels et plus uniformes.

B. Non-discrimination (guidelines 25-32)

95. Le principe de non-discrimination n'est pas prévu, spécifiquement en rapport avec les mineurs, dans notre système juridique, mais comme c'est un principe général du droit italien au niveau constitutionnel (art. 3, par. 2, de la Constitution), il n'autorise aucune dérogation et, par conséquent, protège aussi pleinement les citoyens qui n'ont pas atteint l'âge de la majorité.

96. L'Italie, par ailleurs, a ratifié et mis en application la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale adoptée à New York le 7 mars 1966 (loi N° 654 de 1975) et a promulgué – à la suite des manifestations de plus en plus nombreuses de racisme et de xénophobie sur son territoire – la loi N° 205 de 1993 qui prévoit des mesures urgentes de lutte contre la discrimination raciale, ethnique et religieuse. Remarquons également que la Convention relative aux droits de l'enfant fait maintenant partie du droit italien, grâce à quoi le principe de non-discrimination qu'elle promeut a pris pleinement effet.

97. La lutte contre la discrimination a été reprise dans la nouvelle loi – loi N° 40 du 6 mars 1998 (Réglementation de l'immigration et règles concernant la situation de l'immigré) qui, en vertu de son article 41, paragraphe 1, stipule qu'"est discriminatoire toute attitude qui implique, directement ou indirectement, une distinction, une exclusion, une restriction ou une préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou l'ethnicité, les convictions et les pratiques religieuses, et qui a pour but ou pour effet de d'abolir ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel et dans tout autre secteur de la vie."

98. De plus, les mesures prises pour combattre la discrimination et inscrites dans la loi sont également applicables aux actes xénophobes, racistes ou discriminatoires perpétrés à l'encontre de citoyens italiens, d'apatrides et de citoyens d'autres États membres de l'Union européenne présents en Italie. L'article 42 de la loi est important pour assurer l'efficacité du principe de non-discrimination. Il prévoit une action judiciaire spécifique au civil contre la discrimination, permettant à toute personne qui s'en estime victime de se présenter devant le tribunal pour

demander que soit ordonnée la cessation des actes discriminatoires. Le même article prévoit, en outre, l'institution de centres d'observation qui dispensent des informations et une assistance aux victimes de la discrimination à caractère racial, ethnique, national ou religieux. Ces centres pourraient devenir un moyen important de surveillance des situations marquées par la discrimination.

99. Plusieurs observatoires sur la discrimination fonctionnent actuellement (comme l'Observatoire national de la xénophobie, l'Observatoire de la Région du Piémont sur les manifestations de racisme, d'anti-sémitisme et de xénophobie en Italie, ou l'expérience menée par la municipalité de Bologne sur les incidents raciaux qui ont lieu dans cette ville) et il est devenu évident que, plutôt que de multiplier ces centres, il est indispensable d'améliorer leur coordination et, surtout, de cerner soigneusement la question.

100. À cet égard, il faut signaler le projet présenté par le Centre international pour le développement de l'enfant de l'UNICEF et de l'Instituto degli Innocenti de Florence pour que soit instauré un observatoire spécifique permettant de lutter contre la discrimination des mineurs étrangers et des mineurs d'origine étrangère. L'objectif de ce projet est d'étudier ce phénomène d'une manière plus scientifique et sa base de référence est le contrôle de l'application de la loi N° 176 de 1991. Il constitue une expérience unique en Italie, et entend devenir un point d'articulation pour d'autres centres et d'autres programmes de recherche à venir.

101. Néanmoins le problème de l'interdiction de la discrimination n'est certainement pas résolu par la législation déjà adoptée, qui n'est pas sans importance, et la protection juridique éventuelle prévue. Des initiatives visant à intégrer et à conforter l'identité ethnique et culturelle des enfants étrangers sont donc mises en œuvre dans les collectivités locales, les écoles, dans le secteur privé et le secteur associatif. Particulièrement intéressante est l'expérience, maintenant courante dans les grandes villes, des coordinateurs culturels et des travailleurs sociaux des rues, qui parlent la même langue et sont de la même nationalité que les jeunes étrangers qu'ils entendent atteindre.

102. Une attention particulière a été portée, au cours de ces dernières années, à la discrimination à l'égard des filles et aux moyens de la combattre. Un Département de l'égalité des chances a été créé et placé sous la responsabilité du Premier Ministre; il est présidé par un ministre et travaille beaucoup dans ce domaine. Le rapport de 1997 sur la condition des jeunes en Italie, publié par le Centre national pour les enfants et supervisé personnellement par le Ministre de la solidarité sociale, est consacré essentiellement à la protection et à la construction de l'identité féminine.

C. Les intérêts supérieurs de l'enfant (directives 33-39)

103. Le principe des intérêts de l'enfant à privilégier par rapports aux autres intérêts ne figure pas dans la Constitution italienne, mais est présent dans de nombreuses dispositions législatives. De nombreux règlements indiquent que – dans un conflit possible d'intérêts entre adultes et mineurs – il est nécessaire de considérer spécialement et de protéger de préférence ce qui semble être les intérêts supérieurs de la partie la plus faible et qui est à l'orée de la vie. Parmi les intérêts de l'enfant, la loi fait référence au cas de reconnaissance parentale tardive (art. 250 4) du Code civil), à celui de la reconnaissance parentale d'un enfant conçu au terme d'un inceste commis de bonne foi (art. 251 2)), à celui de l'insertion d'un enfant né hors mariage dans la famille légitime du parent naturel (art. 252), au cas de la légitimation de l'enfant né hors mariage par le biais d'une action judiciaire (art. 284), à celui de la garde de l'enfant confiée à l'un des parents quand les conjoints sont séparés (art. 155), etc.

104. La Cour constitutionnelle a considéré que ce principe était tellement important – et fondamental pour la protection de la personnalité de l'enfant dont "l'équilibre affectif, le

placement éducatif et social” ne doivent souffrir d’aucun préjudice – qu’il a été utilisé comme critère pour l’évaluation de la constitutionnalité de la loi. Elle a posé comme principe, en ce sens, par la décision N° 303 du 24 juillet 1996, qu’une action menée au titre de l’article 274 du Code civil en vue d’une déclaration de paternité n’est admissible que si le juge considère que cela correspond également à l’intérêt supérieur de l’enfant; avec la décision N° 303 du 24 juin 1996, elle a considéré que le juge doit déroger aux critères rigides de la différence d’âge entre l’adoptant et l’enfant adoptable si le placement dans la famille en question répond à l’intérêt supérieur de ce dernier. Les juges ont, par conséquent, emprunté à l’article 2 (respect et développement de l’être humain) et à l’article 31 (protection des jeunes) de la Constitution le principe qui est devenu la règle constitutionnelle de l’intérêt supérieur de l’enfant.

105. Dans le domaine administratif, ce critère constitue le fondement de la politique sociale et des actions menées par les autorités locales auxquelles incombent des fonctions de soutien et de promotion. Dans le Plan d’action du Gouvernement, parmi les objectifs fondamentaux à atteindre, il est souligné que celui-ci doit garantir, non seulement au plan législatif mais également au plan des procédures d’application ordinaire, que la personnalité de tout enfant pendant ses années de formation soit respectée et que les intérêts de l’enfant soient privilégiés par rapport à tous les autres. L’intérêt supérieur de l’enfant constitue un critère d’évaluation dans les délibérations – administratives et judiciaires – relatives à la famille et intervient, en particulier, quand il s’agit de décider s’il est plus opportun, dans des situations de détresse ou d’abandon, d’aider les parents en difficulté grâce à des mesures à caractère social ou éducatif ou d’ordonner que l’enfant leur soit retiré ou soit adopté; il intervient aussi dans le choix des actions socio-économiques concernant l’assistance scolaire et la protection du droit à l’éducation, pour le développement des placements familiaux et la réduction du placement en institution, pour l’intégration des enfants étrangers, pour la lutte contre le travail des enfants mineurs, pour l’allongement de la scolarité obligatoire, etc.

106. En dépit de l’attention que le Gouvernement accorde à l’intérêt supérieur de l’enfant, on ne peut dire que tous les problèmes aient été résolus. Dans les milieux institutionnels, on voit encore des tendances à privilégier les intérêts de l’adulte, au point qu’il n’est pas rare que ces intérêts soient faussement présentés comme ceux des enfants et que les problèmes administratifs ou financiers (par exemple en rapport avec la protection sociale et le placement dans des institutions particulières) prennent le pas sur les besoins fondamentaux au cours des années de formation. Il est donc nécessaire de promouvoir, en plus d’une attitude plus appropriée de respect à l’égard des enfants qui vivent leurs années de formation et à l’égard de leurs droits, un meilleur système de protection de ces intérêts. Il est également indispensable de réformer le système de justice pour mineurs, en reconsidérant la juridiction et en prévoyant des juges spécialisés pour tous les mineurs. Il est, par ailleurs, nécessaire d’améliorer la formation des travailleurs sociaux et des enseignants, ainsi que de faire en sorte que les professionnels de la santé acquièrent une meilleure intelligence des problèmes inhérents non seulement à la santé physique mais également au développement psychologique et affectif des enfants au cours de leur années de formation. Il faut créer un système de services de protection des enfants qui soit, par principe, homogène dans l’ensemble du pays et permette de remédier aux inégalités historiques.

D. Le droit à la vie, à la survie et au développement

(directives 40-41)

107. Pour ce qui est des réponses aux questions mentionnées dans les paragraphes 40-41 des directives, le lecteur est prié de se reporter à la partie du présent rapport consacrée à la santé et à l’assistance, car il paraît opportun de traiter sous forme d’un tout les problèmes relatifs à la santé et au droit à la vie, au développement et à la survie, étant donné la manière dont ces questions sont liées entre elles.

E. Le respect des opinions de l'enfant (directives 42-47)

108. La Constitution italienne dispose, d'une manière générale, que toutes les personnes ont le droit d'exprimer librement leurs opinions par la parole, par le texte écrit et par l'utilisation de tous moyens de diffusion : même s'il n'est pas fait spécifiquement référence à l'enfant, l'expression générique "toutes les personnes" inclut aussi l'enfant.

109. Le devoir d'écouter l'enfant et d'avoir égard à ses opinions ne fait pas expressément partie de la déontologie familiale, mais il est clairement impliqué par la règle selon laquelle les parents ont l'obligation, dans l'exercice de leurs fonctions éducatives, de tenir compte des capacités, des inclinations naturelles et des aspirations de leurs enfants (art. 147 du Code civil). Le fait de négliger ce devoir, de la part des parents, peut entraîner une intervention visant à limiter leur autorité ou à les en déchoir. Se fondant sur cette règle juridique, le tribunal pour enfants de Bologne a considéré que l'autorité parentale "ne donne pas le droit d'empêcher l'enfant, y compris en lui imposant des restrictions à caractère personnel, de faire ses propres choix à caractère idéologique et culturel, mais doit être exercée dans le respect des libertés fondamentales et des droits inviolables de l'homme" (26 octobre 1973).

110. Dans le domaine de l'enseignement, le statut des élèves des établissements secondaires a été récemment approuvé (décret présidentiel du 29 mai 1998); diverses clauses sont destinées à faire respecter le droit du mineur à être entendu : l'article 1 stipule que la vie de la communauté scolaire est fondée sur la liberté d'expression, de pensée, de conscience et de religion; l'article 2, paragraphe 1 que l'école doit permettre aux élèves d'améliorer leurs capacités personnelles en leur apportant une information adéquate, la possibilité de formuler des demandes et de prendre des initiatives autonomes; le même article ajoute, dans la section 4, que les élèves ont le droit de participer de manière active et responsable à la vie de l'école et, dans la section 6, le droit à un choix des activités scolaires. Concernant la discipline, la même réglementation (en vertu de l'article 4) stipule que nul ne peut être soumis à des sanctions disciplinaires sans avoir été invité, d'abord, à expliquer les raisons de ses actions, et que nul ne peut être puni, dans quelque cas que ce soit, directement ou indirectement, pour avoir librement exprimé ses opinions d'une manière raisonnable et inoffensive pour autrui.

111. Toutefois, il n'est pas expressément prévu que l'enfant doive toujours être entendu ou qu'il puisse être consulté avant d'être placé dans une institution de protection sociale, une communauté ou une famille d'accueil. Certains juges particulièrement sensibles à ces questions sont maintenant convaincus, néanmoins, qu'avant de séparer l'enfant de sa famille, il est toujours nécessaire de lui permettre d'exprimer son opinion et de lui expliquer le sens des mesures qui vont être prises.

112. Dans les procédures juridictionnelles, certaines règles ont été établies concernant l'audition des enfants. Comme il l'a déjà été dit, il faut, cependant, reconnaître que la réglementation relative à l'audition des enfants est très fragmentaire, incohérente et, par moments contradictoire. Il n'est donc pas possible de trouver des directives claires de la part des législateurs.

113. Dans les procédures civiles, la règle veut que, dans certains cas, non seulement l'audition du mineur soit nécessaire, mais que ses souhaits soient également considérés comme étant contraignants : la reconnaissance parentale d'un enfant âgé de 16 ans ne peut se faire sans son consentement; le placement d'un enfant né hors mariage dans la famille légitime ne peut avoir lieu sans le consentement des enfants légitimes âgés de 16 ans révolus; à divers stades de la procédure d'adoption, les souhaits du mineur âgé de 14 ans sont considérés comme des éléments fondamentaux de la décision. Dans d'autres cas, cependant, il est prévu que le mineur ne soit entendu qu'à partir d'un âge donné : 12 ans pour les différentes étapes de la procédure d'adoption et de celle du placement familial. D'autre part, cette audition n'est pas mentionnée en cas de séparation des parents, qu'elle se fasse par accord mutuel ou qu'elle ait un caractère judiciaire, ou encore en cas de modification des conditions de la séparation. Il convient de souligner que, en présence d'une approche législative tendant apparemment à reconnaître la nécessité qui s'affirme de procéder à une audition du mineur au cours des procédures judiciaires, les

dispositions les plus récentes (loi N° 74 de 1987) concernant le divorce stipulent que le juge doit entendre le mineur seulement si c'est absolument nécessaire, lui laissant ainsi moins de latitude que ce n'était le cas ("si c'est opportun") en vertu de la loi antérieure (loi N° 898 de 1970).

114. Il convient également de signaler qu'il existe différentes règles pour des situations similaires : les enfants âgés de plus de 14 ans doivent être entendus par le juge en cas de désaccord des parents sur des questions particulièrement importantes les concernant (art. 316 du Code civil) alors que rien n'est prévu si le désaccord est devenu tel qu'il entraîne la séparation des parents, l'enfant étant confié à la garde de l'un d'eux, voire d'un tiers, ou s'il y a désaccord au sujet de l'exercice de l'autorité parentale. Il est prévu que l'enfant d'une famille légitime doit donner son consentement à l'intégration dans la cellule familiale d'un enfant né hors mariage, mais que, dans le cas d'une légitimation par le biais de mesures judiciaires, les enfants doivent seulement être entendus, et que, pour l'adoption d'un autre enfant par des parents ayant déjà des enfants, l'audition des enfants légitimes du couple adoptant ou du couple d'accueil n'est même pas requise, alors qu'à l'évidence il paraît souhaitable qu'ils puissent participer à une décision appelée à avoir un impact important sur leur vie future. Ajoutons que la détermination des différents âges pour les auditions (12 ans, 14 ans, 16 ans) ne semble pas correspondre à la nature propre de chaque situation, mais est totalement aléatoire.

115. Il apparaît donc indispensable d'avoir une seule disposition législative qui – mis à part quelques cas spécifiques nécessitant le consentement de l'enfant en raison de l'importance qu'ils ont pour sa vie future – établisse que, dans toutes les procédures judiciaires et administratives concernant un mineur âgé de 12 ans révolus, et aussi plus jeune lorsque c'est souhaitable, il soit entendu d'une manière qui lui permette de faire connaître son opinion réelle sans le traumatiser.

116. La législation relative à la procédure pénale pour mineurs est mieux adaptée en ce qu'elle prévoit, à chaque stade du procès, l'audition de l'accusé mineur assisté des services sociaux et de ses parents ou de toutes autres personnes qu'il aura désignées. Il est également stipulé que l'audition du mineur doit se faire sous forme d'un dialogue constructif : le nouveau Code de procédure pénale pour les mineurs exige que le juge explique à l'accusé le sens de la procédure à laquelle il participe, ainsi que la teneur de la décision et les raisons éthiques et sociales qui l'ont motivée (art. 1 du décret présidentiel N° 448 du 22 septembre 1988).

117. Dans le jugement correctionnel d'un adulte, dans lequel des mineurs sont impliqués en tant que victimes ou témoins, il a été institué une série de dispositions destinées à garantir l'audition, qui s'impose, de l'enfant et la protection de sa personne. La réglementation s'est efforcée de protéger la vie privée du mineur, en permettant que l'enfant soit entendu à huis clos et en interdisant à la presse de publier les détails et les photographies relatifs aux témoins mineurs et aux victimes du délit tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge de la majorité (art. 114, par. 6 du Code de procédure pénale). En vue de protéger le mineur, par ailleurs, le paragraphe 4 de l'article 498 dispose qu'au tribunal, seul le juge qui préside procède à l'examen concernant les questions et le contre-interrogatoire proposés par les parties et que, lors de l'interrogatoire, il peut être assisté par un membre de la famille de l'enfant ou un expert en psychologie de l'enfant. Une importante innovation a été introduite par la loi sur la violence sexuelle (loi N° 66 de 1996) qui dispose, en vertu de son article 13, que le procureur, ou la personne mise en examen, peut demander que les dépositions des témoins soient faites au cours de la phase préliminaire et, en vertu de son article 14, que l'audition puisse avoir lieu ailleurs qu'au tribunal, voire même au domicile de l'enfant.

118. Néanmoins, dans le cas des poursuites administratives et judiciaires l'enfant peut se faire représenter en début de procédure (habituellement par l'un de ses parents ou son tuteur, mais également par un représentant spécial s'il y a conflit d'intérêts). Il est à noter que, en vertu de notre système juridique, un enfant, lorsqu'il atteint l'âge de 14 ans, peut obtenir une émancipation valable jusqu'à sa dix-huitième année et qu'un enfant a le droit de déposer lui-même une demande d'asile : le tribunal pour enfants, toutefois, doit en être informé de manière à pouvoir nommer une personne qui représente ses intérêts.

119. Le droit des enfants à fonder des associations à l'école est prévu par le statut susmentionné relatif aux droits des élèves; le droit d'élire leurs représentants au conseil d'administration de l'établissement secondaire figure dans le décret présidentiel N° 416 du 31 mai 1974.

120. De nombreuses villes mettent sur pied un conseil municipal des enfants. Ses rapports avec les administrateurs adultes ont lieu sur le mode de la confrontation et de la médiation ; ses activités s'effectuent avec l'appui d'un comité directeur composé d'adultes (un enseignant et un coordinateur). Ces conseils opèrent à l'intérieur d'une zone du territoire communal que les enfants connaissent, gèrent un budget qui leur permet d'acquérir de l'expérience et mettent en œuvre de petits projets, élaborent des projets de transformation des espaces urbains, pour améliorer l'environnement et pour la pratique des activités culturelles, sportives et de loisirs.

III. DROITS ET LIBERTÉS CIVILS*

A. Introduction

121. Le système juridique italien reconnaît, y compris au niveau constitutionnel, les droits et libertés civils de toutes les personnes, quel que soit leur âge. Bien entendu, la possibilité d'exercer ces droits peut varier en fonction de la capacité – pleins droits ou droits des mineurs – de l'individu au cours du processus de maturation : l'exercice des droits et libertés en tant qu'adolescent est une chose et l'exercice des droits et libertés en tant qu'enfant en est une autre. La construction de l'identité de l'individu au cours de ses années de formation s'opère en un double processus de continuité et de croissance pendant lequel il doit constamment rééquilibrer son besoin d'appartenir à sa famille avec le besoin de se rendre autonome et responsable, et son besoin de dépendance avec l'exercice de la liberté. Le fait d'entretenir, de la part des parents et des fonctionnaires, des relations d'autorité qui équilibrent les libertés, les actions à caractère directif et les règlements servant de guides, le soutien et l'autodétermination, est un facteur important pour le développement de l'identité, encourageant une évolution personnelle en direction de l'autonomie et excluant l'individualisation égocentrique et l'introversion. Si, dans le domaine de l'éducation, il est nécessaire d'opposer autonomie et dépendance dans le cadre d'une dialectique dynamique et constructive, dans le domaine du droit, il est tout aussi nécessaire de trouver un équilibre adéquat entre les deux positions et d'acquérir une vision globale et cohérente.

122. Cela suppose, d'une part, qu'il soit reconnu que les droits et libertés, dans la mesure où ce sont des droits fondamentaux de l'homme, ne peuvent pas être pratiquement réduits à rien en donnant aux parents des droits absolus sur l'enfant, et, d'autre part, que, si l'autonomie contribue à la construction de l'identité de l'enfant, car il n'a pas encore atteint sa maturité, l'exercice d'une gouvernance autoritaire de la part de parents qui surveillent le processus de formation, dans l'intérêt de l'enfant et de la communauté tout à la fois, est également nécessaire.

123. Le législateur, dans le système juridique, ne s'est pas préoccupé – du moins de manière explicite – des problèmes relatifs aux rapports entre la fonction éducative des parents et les droits et libertés de l'enfant. Il est, cependant, à noter que la disposition de l'article 147 du Code civil selon laquelle l'activité parentale relative à l'éducation d'un enfant doit respecter ses capacités, ses tendances naturelles et ses aspirations, pose, d'une manière générale, une limite fondamentale à l'exercice du pouvoir parental qui ne peut porter atteinte à la personnalité morale de l'enfant plutôt que de favoriser une éducation qui l'entraîne à la liberté, l'aide à se développer et à devenir un adulte conscient et responsable. La reconnaissance des droits fondamentaux de l'homme par la Constitution et les applications précises des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant constituent un autre critère d'interprétation en cas de conflit entre les droits et libertés de l'enfant et les droits des parents en matière d'éducation.

* Cette section répond aux questions relatives aux articles 7, 8, et 13-17 de la Convention auxquels renvoient les paragraphes 48 à 61 des directives générales pour les rapports périodiques.

124. Il ressort, toutefois, du système juridique que, si le droit des parents n'est pas absolu, peut et doit être limité, les droits et libertés de l'enfant ne peuvent pas non plus être considérés comme absolus parce qu'ils doivent intervenir dans un processus réel de croissance au terme duquel celui-ci est appelé à devenir une personne autonome et responsable. Les droits et libertés de l'enfant sont limités par la nécessité de lui assurer un développement global et harmonieux, dont il faut tenir compte lorsque des choix sont à faire, qui peuvent être préjudiciables pour sa croissance. Cela ne signifie pas que les droits et libertés de l'enfant doivent être niés, pour l'essentiel, ou négligés, mais qu'il faut évaluer soigneusement – en ce qui concerne les parents d'abord, et, éventuellement l'instance judiciaire de protection de l'enfance ensuite – si l'enfant, au cours de ses années de formation, a acquis une maturité suffisante pour lui permettre de faire des choix authentiquement libres répondant aux besoins relatifs à son développement, de donner à sa vie une direction adéquate et constructive, et d'être conscient des conséquences de ses choix.

B. Nom et nationalité (directives 49-53)

125. L'enregistrement de la naissance doit être fait auprès de l'officier d'état civil dans les dix jours suivant la naissance (art. 67 du décret royal N° 1238 du 9 juillet 1939). La procédure d'enregistrement a été révisée récemment en vertu de la loi N° 127 du 15 mai 1997 sur la simplification de l'administration qui, en portant amendement de l'article 170 dudit décret royal N° 1238 de 1939, dispose que, si l'enfant est né dans un hôpital ou une clinique, l'enregistrement de la naissance est effectué directement dans l'établissement et que, quelle que soit la personne qui s'en charge (l'un des parents ou leur avocat, une personne qui a assisté à la naissance ou celle qui est déléguée par l'hôpital où cette dernière a eu lieu), elle doit respecter le souhait de la mère de ne pas être nommée. Comme l'obligation de l'enregistrement incombe à un grand nombre de gens et comme presque tous les enfants naissent à l'hôpital ou dans une clinique où l'enregistrement de la naissance, en tous cas, est effectué automatiquement, et parce que l'assistance hospitalière est également accessible aux immigrantes étrangères clandestines, il est presque impossible qu'une naissance ne soit pas enregistrée ou le soit avec retard.

126. La conséquence en est que, à l'enregistrement de la naissance, un enfant né en Italie acquiert immédiatement une identité constituée d'un patronyme (le nom du père, de la mère naturelle qui, seule, a reconnu l'enfant, ou bien donné par l'officier d'état civil si le père est inconnu et que la mère a demandé que son nom n'apparaisse pas sur le registre des naissances), d'un prénom (indiqué par l'un des parents ou par l'officier d'état civil en cas de parents inconnus) et d'une nationalité (italienne si, en vertu de l'article 1 de la loi N° 91 du 5 février 1992, l'un des parents, au moins, est italien, si les parents sont inconnus ou sont des personnes déplacées, si l'enfant n'hérite pas de la nationalité de ses parents étrangers selon la loi de l'État auquel ils appartiennent; sinon, la nationalité étrangère de l'un des parents).

127. De par l'enregistrement de la naissance, s'ils l'ont accepté en reconnaissant l'enfant, les parents sont dépositaires de tous les droits et devoirs parentaux et l'enfant a le droit de les connaître et d'être élevé par eux. Si, d'autre part, les parents naturels n'ont pas reconnu l'enfant, et que ni la paternité ni la maternité n'a été judiciairement établie, le tribunal pour enfants (éventuellement au terme d'un délai laissé aux parents pour décider de reconnaître ou de ne pas reconnaître l'enfant) déclare cet enfant adoptable (art. 11 de la loi N° 184 du 4 mai 1983) et, en conséquence, se met en devoir de le placer dans une famille adoptive appelée à devenir "sa" famille, dans laquelle il sera élevé et éduqué.

128. Il y a eu quelques cas de naissances non déclarées dans des familles nomades de l'ex-Yougoslavie, dans lesquels des dispositions ont été prises pour donner une identité à l'enfant grâce à une procédure d'enregistrement tardif (art. 68-69 du décret royal N° 1238 du 9 juin 1939). Dans certains d'entre eux, les parents ont caché la naissance pour donner l'enfant à un autre couple qui l'a déclaré comme étant le sien, commettant un délit de faux (art. 483 du Code pénal) passible d'une peine

d'emprisonnement de deux ans au plus. En tout état de cause, l'enfant reçoit immédiatement une identité, même si elle ne correspond pas à celle de sa famille biologique, ni à son statut d'enfant non reconnu.

129. Afin d'éviter toute forme de stigmatisation ou de discrimination à l'égard de l'enfant qui n'a pas de parents, ou qui n'a qu'un parent reconnu, les extraits du registre de l'état civil ne sont délivrés que sous forme sommaire (sauf lorsque le procureur de la République en autorise la délivrance sous forme complète), omettant toute indication propre à indiquer que le père ou la mère est inconnu et ne mentionnant que le nom du parent ou des parents qui ont reconnu ou adopté l'enfant (art. 186 du décret royal N° 1238 du 9 juillet 1939).

130. Des mesures spécifiques n'ont pas été adoptées, visant à informer les parents que l'enfant a le droit de les connaître et d'être élevé par eux. Ce droit de l'enfant coule de source et caractérise toute la législation, étant, en particulier, expressément énoncé dans l'article 1 de la loi N° 184 du 4 mai 1983 ("L'enfant a le droit d'être élevé au sein de sa propre famille"), et les politiques sociales ainsi que l'approche judiciaire se sont toujours efforcées d'obtenir cela, y compris sous forme de soutien éducatif, d'aide économique et d'allocation de logement aux parents.

131. Il est considéré, en particulier, que c'est un manquement à l'exercice de l'autorité parentale que de confier à autrui l'éducation de l'enfant, sauf, à titre provisoire et dans des cas de force majeure, à d'autres personnes, à des communautés ou à des institutions de prévoyance, et ceci à tel point que, lorsque des cas de ce genre sont découverts, le tribunal pour enfants intervient en prenant des mesures ou, s'il y a abandon moral ou matériel, en déclarant l'enfant adoptable.

132. En vertu de la loi N° 91 sur la citoyenneté du 5 février 1992, un enfant ne peut pas rester sans nationalité :

- parce que tout enfant né en Italie qui n'hérite pas de la nationalité de ses parents en vertu de la loi de l'État dont ses parents sont citoyens est un citoyen italien ;
- parce que tout enfant de parents inconnus trouvé sur le territoire de la République, s'il ne se révèle pas avoir une autre nationalité, est considéré comme étant citoyen italien de naissance;
- parce que tout enfant étranger adopté par un citoyen italien acquiert la nationalité italienne; en cas de révocation de l'adoption par l'enfant adopté, il perd sa nationalité s'il en a une autre ou s'il acquiert à nouveau la première;
- parce que tout enfant mineur vivant avec un parents qui acquiert, ou acquiert à nouveau, la nationalité italienne, l'acquiert également ;
- parce que la nationalité italienne peut être octroyée à un enfant apatride né hors d'Italie ou à un enfant réfugié (né en Italie ou hors d'Italie) qui réside légalement sur le territoire de la République depuis au moins cinq ans;
- parce que la nationalité italienne peut être accordée à un enfant étranger, né en Italie ou à l'étranger, qui réside légalement sur le territoire de la République depuis au moins 10 ans (période réduite à quatre ans si l'enfant est citoyen d'un pays membre de l'Union européenne).

133. Il n'y a aucune différence, concernant la nationalité, entre un enfant né hors mariage et un autre, et les mesures susmentionnées s'appliquent aux enfants demandeurs d'asile politique ou d'un statut de réfugié.

134. Tout enfant né de parents de nationalités différentes peut acquérir et conserver la nationalité de chacun des parents, l'obligation de choisir ayant été abrogée et le principe de la pluralité de nationalités

étant en vigueur, du moins, jusqu'à ce que l'enfant renonce à la nationalité italienne s'il part s'installer à l'étranger.

C. Préservation de l'identité

(directive 54)

135. Il est dérogé de manière importante au principe de la préservation de l'identité de l'enfant constituée par son nom, ses liens de parenté et sa nationalité dans le cas de l'adoption, qui entraîne un nouveau statut par lequel, ne conservant que son prénom, il acquiert les patronymes, les liens de parenté et la nationalité (ou les nationalités) de ses nouveaux parents (art. 27, par. 1, de la loi N° 184 du 4 mai 1983). Dans ce cas, lorsqu'il atteint l'âge de 14 ans, il peut conserver sa propre identité en reprenant son consentement à l'adoption et, s'il est mineur, peut exprimer son opposition (art. 22, par. 4, de la loi N° 184 du 4 mai 1983).

136. La loi confère une triple signification au patronyme en tant que marque personnelle d'identification, indication d'appartenance à un groupe familial et manifestation de la nature du statut à l'intérieur de la famille. Eu égard à ces caractéristiques, l'enfant tend, par principe, à conserver son patronyme, principe auquel il est fait exception dans les cas suivants :

- reconnaissance de l'enfant né hors mariage après délivrance du certificat de naissance d'un enfant non reconnu (art. 262, par. 1, du Code civil : au patronyme habituellement donné par l'officier d'état civil, qui est fictif, est substitué celui des parents qui le reconnaissent, ou celui du père si l'enfant est reconnu simultanément par le père et la mère);
- reconnaissance du père postérieure à celle de la mère (art. 262, par. 3, du Code civil) : le tribunal pour enfants décide, au nom de l'enfant, s'il convient de substituer le patronyme du père à celui de la mère, ou bien d'ajouter le nom du père à celui de la mère;
- adoption simple (article 55 de la loi N° 184 de 1983 et article 299 du Code civil) : la personne adoptée prend le patronyme de l'adoptant et y ajoute le sien propre ;
- légitimation de l'enfant né hors mariage par mariage ultérieur ou par le père (art. 280 sq. du Code civil : l'enfant qui portait le patronyme de la mère acquiert celui du père);
- légitimation ultérieure, de la part de la mère, d'un enfant que le père seul avait reconnu (d'après l'article 290 du Code civil, au patronyme initial du père est substitué celui de la mère) ;
- action en contestation de paternité (art. 144 sq. du Code civil) : perte du statut d'enfant légitime, avec maintien du statut d'enfant reconnu seulement par la mère, dont il acquiert le patronyme;
- annulation de la reconnaissance parentale d'un enfant né hors mariage (art. 263-268 du Code civil) : le retrait du patronyme paternel entraîne l'acquisition du patronyme maternel si l'enfant a été reconnu par la mère, ou d'un autre patronyme en cas de non-reconnaissance par la mère;
- changement de patronyme pour des raisons bien fondées par décret présidentiel (art. 6, par. 3, du Code civil et art. 153 du décret royal N° 1238 de 1939);
- rectification d'un patronyme donné par erreur (art. 165 du décret royal N° 1238 de 1939).

137. Toutefois, au terme d'une intervention destinée à évaluer la constitutionnalité d'une de ces dispositions en vertu desquelles l'enfant peut voir modifier son patronyme, et donc son identité, la Cour constitutionnelle, par sa décision N° 13 du 4 février 1994, a confirmé le caractère non obligatoire d'une telle modification et la possibilité de conserver le patronyme original s'il en est venu à faire partie de l'identité de l'intéressé. Il s'agit donc là d'un principe qui, dans n'importe laquelle de ces situations, va dans le sens de la protection de l'enfant.

138. Une modification de la situation familiale dans l'intérêt de l'enfant intervient en cas d'adoption, de légitimation ou de reconnaissance de l'enfant né hors mariage. Une telle modification s'accompagne, toutefois, d'une perte douloureuse d'éléments d'identité en cas d'annulation de reconnaissance et d'action en contestation de paternité. Il est, aujourd'hui, éminemment discutable qu'un père qui a consenti à la grossesse assistée de sa femme par insémination artificielle avec un donneur refuse ensuite de reconnaître la paternité de l'enfant, entraînant par là, à la fois, la perte de son statut d'enfant légitime et du patronyme sous lequel il était socialement connu.

139. Toute conduite qui prive illégalement l'enfant des éléments constitutifs de son identité, ou de certains d'entre eux, comme, par exemple, le fait de déclarer un autre patronyme ou d'autres parents, est punissable en tant qu'infraction pénale (art. 494, 495 et 496 du Code pénal).

D. Liberté d'expression

(directive 55)

140. L'article 21 de la Constitution dispose que "tout un chacun a le droit d'exprimer son opinion par la parole, le texte écrit ou tout autre moyen de diffusion". Cette disposition s'applique à tout le monde, nationaux et étrangers, adultes et enfants.

141. Il n'existe pas de restrictions à la liberté d'expression des enfants et des adolescents qui soient différentes de celles imposées aux adultes, ou plus importantes. Au plan légal, les noms de l'imprimeur et de l'auteur doivent être indiqués pour que puisse être publié tout document à caractère non périodique, alors que les périodiques doivent être enregistrés et que les émissions de télévision et de radiodiffusion nécessitent une licence. Pour ce qui est de la teneur, la liberté d'expression est limitée si elle est contraire aux bonnes mœurs ou si elle comporte des mots ou des images constitutifs d'une infraction.

E. Liberté de pensée, de conscience et de religion

(directives 56-57)

142. L'État italien garantit, à l'enfant comme à l'adulte, le plein droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

143. Les droits et libertés de pensée et de conscience des individus comme des groupes sociaux font partie des droits fondamentaux de l'homme que la République reconnaît et garantit (art. 2 de la Constitution). L'article 19 de la Constitution dispose que toutes les personnes ont le droit de professer librement leur foi religieuse sous quelque forme que ce soit, individuellement et en groupe, d'en faire la propagande et d'en accomplir les rites en privé comme en public, à condition que ce ne soit pas contraire aux bonnes mœurs.

144. Il ne fait, par conséquent, aucun doute que l'enfant bénéficie pleinement de ces droits, sans restriction hors de sa famille, sauf celles qui sont relatives à l'ordre public et aux bonnes mœurs. Le problème qui se pose, toutefois, est de savoir si l'enfant a le droit d'exprimer des opinions différentes de celles de ses parents, de les exprimer hors de la famille et contre leur volonté, de professer une foi religieuse différente de celle de ses parents ou bien, dans le cadre de cette dernière, de faire des choix de vie différents de ceux que souhaitent ses parents ou d'arrêter de pratiquer toute religion. Du point de vue de la loi, compte tenu de l'âge et de la maturité de l'enfant ainsi que de la force de ses sentiments, les choix qui ne portent pas préjudice à lui-même ni aux autres, et l'expression d'une pensée dictée par une

conviction sincère et raisonnable, doivent être respectés, et une conduite parentale consistant à empêcher l'enfant déjà assez mûr pour exercer ces droits très personnels ou à le forcer à adopter une conduite qui corresponde pas à ses inclinations présentes, est inappropriée.

145. L'enfant qui appartient à une minorité religieuse ou à un groupe autochtone a pleinement droit à la liberté de conscience et à exprimer sa croyance religieuse sans restrictions, sauf celles qui protègent les bonnes mœurs.

146. Le problème du respect de la liberté de l'enfant ou de l'adolescent de manifester sa religion ou sa croyance se pose également en rapport avec la participation à l'instruction religieuse faite par des enseignants nommés par l'Église catholique (qui, en Italie, représente de loin la religion la plus importante) dans le cadre de l'enseignement hebdomadaire assuré dans les écoles publiques. La solution a consisté à la rendre facultative. Avant la rentrée scolaire, les parents, en tant que représentants de l'enfant (pour les écoles primaires et les collèges) ou les élèves eux-mêmes (à partir de l'âge de 14 ans révolus pour l'enseignement secondaire), choisissent ou non cette option. Dans le deuxième cas, l'élève peut décider d'assister, pendant l'heure hebdomadaire consacrée à l'instruction religieuse, à un cours d'une autre matière, de travailler seul, ou de quitter l'établissement scolaire.

147. Le problème demeure pour ce qui est des écoles maternelles (qui accueillent les enfants âgés de 3 à 6 ans) et les écoles élémentaires dans beaucoup desquelles l'enseignement de la religion catholique est dispensé à raison de deux heures hebdomadaires. Cela rend plus difficile pour les enfants des minorités de ne pas assister à ces cours sans être marginalisés. Une solution globale a été trouvée pour les maternelles avec des enfants appartenant à des minorités religieuses : l'instruction religieuse doit y être à caractère non-confessionnel.

148. Concernant l'enfant ou l'adolescent qui se trouve dans une communauté ou dans un hôpital relevant d'une religion autre que la sienne, la pratique normale est oecuménique, c'est-à-dire que l'intervention du ministre du culte pratiqué par l'enfant est autorisée ou sollicitée, ou alors que l'enfant est autorisé à pratiquer autrement sa religion.

149. Enfin, il convient de remarquer que la loi récente sur l'objection de conscience, en ce qui concerne le service militaire (loi N° 230 du 8 juillet 1998, Nouvelle réglementation concernant l'objection de conscience) a beaucoup innové par rapport aux anciennes lois : l'objection au service militaire cesse d'être une concession bienveillante de la part de l'État pour devenir l'expression d'un droit subjectif et, par conséquent, de la liberté de pensée, de conscience et de religion.

F. Liberté d'association paisible (directive 58)

150. Tout citoyen, adulte ou enfant, a le droit de s'associer librement, sans autorisation, à des fins qui ne sont pas, en tant que telles, prohibées par le droit pénal, lequel interdit les associations et organisations secrètes à caractère militaire (art. 18 de la Constitution). Un enfant est donc libre de fonder des associations et d'y adhérer sans être tenu d'en demander ou d'en obtenir l'autorisation.

151. Les citoyens, adultes et enfants, ont le droit de se réunir paisiblement et sans armes dans des lieux privés ou publics, sans autorisation ni notification préalable (art. 17 de la Constitution). Les organisateurs, adultes ou enfants, ne sont tenus de notifier préalablement les autorités que pour des réunions devant avoir lieu dans des endroits publics afin de leur permettre, si nécessaire, de les interdire pour des motifs explicites de sûreté et de sécurité publiques.

152. La loi N° 40 du 6 mars 1998, qui constitue la charte des droits et devoirs du citoyen étranger, dispose, en vertu de son article 2, que ce dernier, s'il a l'autorisation légale de séjourner en Italie, bénéficie de tous les droits civils dont jouissent les citoyens italiens, à moins de dispositions contraires. Il

en découle que les droits d'association et de réunion, exercés conformément aux conditions évoquées plus haut, sont également applicables à un enfant étranger qui a une autorisation légale de séjour.

153. La loi italienne actuelle est donc en parfaite harmonie avec les dispositions de l'article 15 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

G. Protection de la vie privée

(directive 59)

154. La question de la protection de la vie privée de l'enfant fait l'objet de nombreux articles.

155. Tout d'abord, l'activité des parents ou du tuteur qui, dans l'exercice de leur vigilance éducative, s'intéressent à sa vie et prennent connaissance de la teneur de sa correspondance ou de son journal personnel, n'est pas considérée comme étant une ingérence arbitraire ou illégale dans la vie privée de l'enfant; seul l'abus de cette vigilance de manières qui ne respectent pas l'identité et l'intimité psychologique de l'enfant peut constituer une faute de l'exercice de l'autorité parentale et entraîner l'intervention du tribunal pour enfants.

156. Le droit de l'enfant à la vie privée en rapport avec les interférences extérieures à la famille bénéficie des protections générales prévues pour tous les individus (la lecture et la révélation de la teneur des lettres adressées à d'autres personnes fait l'objet de sanctions en vertu des articles 616 et 618 du Code pénal; le domicile est inviolable en vertu de l'article 614 du Code pénal; c'est une infraction passible de sanctions aux termes de l'article 615 bis du Code pénal que de d'utiliser un matériel de surveillance, à caractère visuel ou acoustique, pour enregistrer des images ou des sons au domicile privé d'un tiers; selon la loi, c'est un délit civil – conformément à l'article 2 de la Constitution qui énonce des principes inviolables relatifs à la vie de l'homme – que de diffuser à travers les médias des informations personnelles sur les détails de la vie privée et l'image de quiconque hors d'une situation à caractère social et public. La loi N° 675 du 31 décembre 1996 sur la vie privée protège les individus contre les ingérences dans leur vie privée dues au traitement des données personnelles, y compris des données dites sensibles qui sont susceptibles de révéler l'origine raciale et ethnique, les convictions philosophiques, religieuses ou autres, l'appartenance à des partis politiques, des syndicats, des associations, l'état de santé ou l'orientation sexuelle).

157. Outre ces mesures générales, des mesures spécifiques sont instituées pour assurer la protection de la vie privée de l'enfant. Afin de prévenir les conséquences potentiellement dommageables de la publicité qui lui est faite pour un enfant qui est impliqué dans un jugement correctionnel et, en particulier, afin d'empêcher l'identification prématurée d'un enfant accusé ou victime d'un crime, il est interdit de publier des détails concernant cet enfant ou des photographies de lui jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de la majorité, sauf avec son autorisation s'il est âgé de plus de 16 ans ou celle du tribunal pour enfants (art. 114, par. 6, du Code de procédure pénale). Par ailleurs, la publication et la divulgation, quels qu'en soient les moyens, de détails ou d'images permettant d'identifier un enfant impliqué de quelque manière que ce soit dans des poursuites pénales sont interdites (art. 13 du décret présidentiel N° 448 du 22 septembre 1998) sauf si l'accusé, âgé de 16 ans révolus, demande que la procédure soit publique. Enfin, afin de protéger l'enfant victime de la curiosité du public qui peut compromettre son rétablissement, la procédure pénale à l'encontre d'un inculpé adulte se déroule à huis clos lors de la déposition d'un enfant victime du délit (art. 472 du Code civil).

158. À son tour, la loi, considérant que, en ce qui concerne les enfants, dans l'équilibre entre le droit à la vie privée et le droit à l'information dans le cas d'un fait à caractère social, c'est le premier qui a la priorité, tend maintenant à interdire la large diffusion et la divulgation incontrôlée de l'image d'un mineur, y compris hors de la procédure pénale, en l'absence de l'accord du mineur âgé de 16 ans révolus ou de son représentant légal.

159. Le fait que les parents, représentant l'enfant et garants de son droit à la vie privée puissent, en son nom, autoriser la publication de photographies de lui et vendre les droits de reproduction – hors de la procédure pénale dans le cadre de laquelle la chose serait, de toute façon, interdite – a été l'objet de contestations; il a été considéré que, à partir de l'âge de 16 ans révolus, seul l'enfant lui-même, et non ses représentants légaux, peut disposer des droits inhérents à son image.

160. Les journalistes italiens de presse et de télévision se sont donné un code de conduite, la Charte de Trévisé du 5 novembre 1990, qui les contraint à garder l'anonymat des enfants inculpés ou victimes de criminalité en s'abstenant de publier des éléments qui, même indirectement, pourraient permettre leur identification et la violation de la protection de l'enfant en tant que personne en cours de formation pouvant être très perturbée par la publicité dont elle fait l'objet, y compris en rapport avec des faits qui ne sont pas constitutifs d'infractions (suicides, questions relatives à l'adoption et au placement familial, enfin de détenus, etc.). En outre, dans les cas qui rendent nécessaires les données personnelles et les photographies (par exemple les kidnappings ou les disparitions d'enfants), la Charte invite les journalistes à obtenir le consentement préalable des parents et du juge des tutelles. Ce document, mis à jour en 1995 avec un manuel, est devenu un élément de droit interne (Journal officiel du 2 août 1998).

161. Par ailleurs, le 29 juin 1998, le commissaire à la protection des données a lancé le code de déontologie relatif à la vie privée (en application de la loi N° 675 du 31 décembre 1996) préparé par le Conseil national de l'ordre des journalistes. Un certain nombre de cas de violation des règles se sont produits au cours des trois ou quatre dernières années et des procédures disciplinaires ont été engagées, en rapport avec quatre types de mesures : un avertissement, pour violation mineure; la censure, pour les affaires graves; la suspension (de deux mois à un an) dans les cas où il a été porté atteinte à la dignité de la profession; la radiation de l'Ordre des journalistes, si la dignité de la profession a été sérieusement compromise. En avril 1997, 74 ordonnances disciplinaires avaient été délivrées : 62 avertissements, 5 censures, 6 suspensions et 1 radiation. Le tableau suivant présente une répartition par région des sanctions appliquées :

Tableau 3

Procédures disciplinaires engagées à l'encontre de journalistes, par région et type de sanction

<i>Région</i>	<i>Radiation</i>	<i>Avertissement</i>	<i>Censure</i>	<i>Suspension</i>
Trentin Haut Adige	-	3	1	-
Piémont V. Aoste	-	2	3	-
Lombardie	-	15	-	-
Vénétie	-	3	-	-
Toscane	-	4	-	-
Emilie Romagne	-	2	-	1
Marches	-	3	-	-
Ombrie	-	1	-	-
Latium et Molise	1	13	1	5
Apulie	-	23	-	-
Basilicate	-	1	-	-
Sicile	-	2	-	-
Total	1	62	5	6

Source : Journal du Conseil national de l'Ordre des journalistes, *Og-Informazione*, Avril 1997.

162. En plus des infractions susmentionnées, les atteintes à l'honneur et à la réputation d'un enfant, tout comme d'une personne adulte, commises par l'intermédiaire des médias ou de vive voix ou sous forme écrite, constituent des délits punissables à la suite de plaintes déposées au nom de l'enfant âgé de

moins de 14 ans par ses parents ou son tuteur; pour les enfants âgés de 14 à 18 ans, la plainte peut être déposée par l'intéressé lui-même.

163. Il n'est pas prévu de mesures spécifiques relatives à la vie privée des enfants placés dans des foyers. Le respect de la vie et de la dignité, sous toutes ses formes, de l'enfant placé en institution est garanti par les sanctions pénales (abus de méthodes de correction ou disciplinaires, sévices, articles 571-572 du Code pénal), par la surveillance administrative (confiée aux autorités locales) et par les contrôles judiciaires de la situation particulière de chaque enfant (inspections périodiques du juge président le tribunal; art. 9, par. 4 et 5, de la loi N° 184 du 4 mai 1983).

H. Accès à l'information appropriée (directive 60)

164. Les médias sont libres, et il ne paraît pas possible à l'État, étant donné la grande variété des productions destinées à un jeune public, de promouvoir des choix éditoriaux et une diffusion spécifique selon l'évaluation de la valeur sociale et culturelle du document. C'est surtout à l'école qu'incombe l'initiation à la lecture des livres et des journaux et l'éducation qu'elle suppose; de plus, il est possible de se procurer, à un prix avantageux, un quotidien auprès de son éditeur pour lecture et discussion de certains de ses articles en classe.

165. Une intéressante expérience sur la popularité de la littérature a été réalisée grâce à quelques remises de prix littéraires importants (le prix Pavan, dans la région de Venise, le prix Grinzane-Cavour dans la région du Piémont), avec des jurys d'enfants pour juger les livres en compétition.

166. Certaines minorités autochtones et certains groupes d'immigrants récents s'intéressent au problème de l'enseignement, des livres et de l'information dans leur langue originale. Tenant compte de ces situations, le Parlement italien est sur le point d'adopter une loi permettant aussi aux écoles de dispenser un enseignement collatéral des langues et des cultures des minorités, cela étant probablement accompagné d'arrangements similaires concernant la production, la radiodiffusion et la télévision dans les mêmes langues. L'article 36, paragraphes 2 et 3, de la loi N° 40 du 6 mars 1998 sur les droits et devoirs des étrangers, prévoit des cours d'italien aux enfants étrangers et ajoute que "la communauté scolaire est heureuse de constater les différences linguistiques et culturelles qui sont le fondement d'un respect mutuel, d'un échange entre les cultures et de la tolérance; à cette fin elle promeut et encourage les initiatives visant à accueillir et à protéger les cultures et les langues originales et à mettre en œuvre des activités interculturelles communes." Des éclaircissements seront apportés dans la partie du présent rapport consacré aux langues des minorités.

I. Le droit d'exprimer sa pensée (directive 60)

167. Selon la Constitution (art. 23) tout le monde a le droit d'exprimer librement sa pensée par la parole, par le texte écrit ou par tout autre mode de communication; et le droit à la liberté d'expression suppose également celui de recevoir l'expression de la pensée. Tout cela s'applique aussi aux enfants et aux adolescents. Ce type de liberté pose quelques problèmes.

168. Le premier consiste à savoir comment rendre effectif le droit de l'enfant à exprimer et à recevoir des informations et des idées, en lui donnant les possibilités et les instruments adéquats pour transmettre ces pensées. L'école, concernant la démocratie intellectuelle, a entrepris, depuis 1974 (décret-loi N° 416 de 1974), de reconnaître, dans les lycées (pour les élèves âgés d'au moins 14 ans), des conseils d'élèves et des élections de représentants des élèves dans les différents conseils scolaires, qui participent aux délibérations concernant les affaires de l'école avec les représentants des parents et des enseignants.

169. Pour ce qui est d'entraîner les enfants à exprimer leur pensée, il faut noter l'initiative de certains quotidiens consistant à inviter les élèves à écrire au journal et à publier les meilleurs articles sur des pages spéciales. Il existe aussi de nombreux journaux scolaires publiés par les élèves.

170. Le deuxième problème est de savoir comment soutenir la double responsabilité des parents ou du tuteur face à l'éducation de l'enfant ou de l'adolescent, qui consiste à combiner cette dernière avec la liberté, pour ce dernier, d'exprimer sa pensée et de recevoir l'expression de la pensée des autres. C'est un fait reconnu que le véritable exercice des droits de l'enfant dépend de l'âge et des besoins en matière d'éducation et que, en tout état de cause, lorsqu'il a atteint un niveau suffisant de maturité, il peut bénéficier de toutes les formes d'expression de sa pensée qui ne sont pas en conflit avec les nécessités de l'éducation, par exemple en matière de choix religieux, culturel ou politique, à la réserve que l'éducation parentale doit jouer son rôle, "tenant compte des capacités, des inclinations naturelles et des aspirations de l'enfant" (art. 147 du Code civil). En conséquence, le fait, pour les parents, de limiter la liberté de l'enfant d'exprimer sa pensée et de recevoir celle des autres constituerait un manquement à l'exercice de l'autorité parentale.

171. Le système juridique et la société civile peuvent, au nom d'autres valeurs, restreindre la liberté d'expression des jeunes. La loi impose à la liberté d'expression des enfants les mêmes limites qu'à celle de toutes les autres personnes, sans plus : l'expression de la pensée ne doit pas porter atteinte à la réputation des autres, à la morale, à l'ordre public ou à la sécurité nationale.

J. Protection des enfants contre les informations nuisibles qui leur sont adressées (directive 60)

172. Afin de protéger comme il se doit les individus en âge de formation contre les messages propres à perturber leur développement normal et le processus de construction de leur identité, la loi italienne pose un certain nombre de règles. Il est donc interdit à un enfant âgé de moins de 14 ans, ou de 18 ans, de voir des films et des oeuvres théâtrales pouvant être considérés comme inappropriés eu égard à la sensibilité particulière des enfants à ce moment de leur vie et en raison de leur besoin de protection morale (loi N° 161 du 21 avril 1962); la commercialisation et la distribution des publications destinées aux jeunes et aux adolescents et qui sont susceptibles, en raison de leur sensibilité et de leur caractère impressionnable, de porter atteinte en quoi que ce soit à leurs sentiments, à leur moralité ou de constituer une incitation à la corruption, au crime ou au suicide, sont des infractions passibles de peines (art. 14 de la loi N° 47 du 8 février 1948) ; il est interdit d'afficher ou de montrer au public tous dessins, images, photographies ou objets figuratifs destinés au public d'une manière ou d'une autre susceptibles de porter atteinte à la pudeur ou aux bonnes mœurs ou qui représentent des scènes de violence, cela étant jugé selon la sensibilité particulière de l'enfant et son besoin de protection morale; au sujet de ce dernier point, il est à noter qu'il existe également une loi qui régit l'interdiction et la programmation des émissions de télévision (loi N° 203 de 1995). Enfin, en vue de limiter les dommages pouvant être causés aux enfants et aux adolescents par les médias, un code de déontologie régissant les rapports entre la télévision et les enfants a été imposé par décret du Président du Conseil des ministres du 5 février 1997.

173. Certaines stations de télévision ont pris l'initiative d'indiquer à l'aide d'un symbole coloré les émissions qui ne conviennent pas aux enfants, mais cette décision a été très contestée en raison du fait que cela pourrait, au contraire, les inciter à les regarder.

174. Il est clair qu'en Italie aussi l'exposition prolongée des enfants aux programmes de divertissements télévisés pose un problème culturel. L'inconvénient de cette situation, c'est que la réception passive tue la créativité alors que, dans le même temps, on constate le développement d'une meilleure culture d'information et que l'enfant se voit offrir de meilleures possibilités d'utiliser son temps libre.

K. Droit de ne pas être soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

(directive 61)

175. La Constitution italienne stipule que les peines ne peuvent consister en des traitements contraires au sens de l'humanité et doivent viser à la rééducation du délinquant. En application de ce principe, alors que la peine de mort, déjà abolie en temps de paix, a été supprimée, d'une manière générale, du Code pénal applicable en temps de guerre (loi N° 589 de 1994), la peine de réclusion à perpétuité a été déclarée anticonstitutionnelle et, par conséquent, abolie elle aussi, pour les enfants, en vertu de la décision de la Cour constitutionnelle N° 168 du 27 avril 1994.

176. Comme les peines doivent viser à la rééducation, celles qui concernent les enfants sont classées par ordre ascendant de gravité : admonestation; interdiction de sortie; placement communautaire; et mesure temporaire éducative en milieu carcéral (jamais à vie). Les mineurs sont pénalement responsables et peuvent donc être condamnés à des sanctions pénales, de durée réduite par rapport à celles qui sont infligées aux adultes, et seulement si leurs auteurs sont âgés de plus de 14 ans.

177. La loi italienne ne prévoit ni n'admet la pratique de la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants; ces pratiques, qui plus est, sont passibles de peines plus lourdes (art. 61, par.9, du Code pénal) si elles s'accompagnent d'abus d'autorité ou si elle sont commises en violation des devoirs inhérents à la fonction publique de ceux qui les commettent. Torture, mauvais traitement ou peines cruelles ne sont, à plus forte raison, pas prévus à l'encontre des enfants. Et pour faire en sorte que la peine d'emprisonnement ait, pour le mineur, une fonction de rééducation efficace, et que, lors de son exécution, aucun abus ne puisse être commis, il est prévu qu'elle soit appliquée dans une institution appropriée pour enfants, avec des éducateurs et un personnel pénitentiaire spécialisé, des méthodes particulières étant utilisées, qui permettent aux jeunes détenus d'avoir des rapports avec le monde extérieur.

IV. LE MILIEU FAMILIAL*

A. Introduction

178. En Italie, la famille – bien qu'elle ait subi de profondes transformations – est toujours une réalité vivante qui assure à l'enfant protection, appui et affection. Il n'est pas anodin que, selon les statistiques annuelles de 1997 de l'Institut national de la statistique (ISTAT), le niveau de satisfaction des jeunes de 14 ans et plus à l'égard de leur famille est très élevé (93,3 % des jeunes interrogés). Et plus de 80 % des personnes âgées de 20 à 24 ans déclarent que l'institution du mariage n'est pas périmée.

179. La famille, en Italie, est en train de subir une mutation profonde :

- Le nombre de mariages reste élevé (5,1 pour 1,000); le nombre d'unions libres est également en augmentation, comme le montre celle du nombre d'enfants nés hors mariage. En 1995, par exemple, sur 525 609 naissances vivantes 42 664 enfants sont nés hors mariage, alors que deux ans auparavant, en dépit du nombre plus élevé de naissances vivantes (549 484), on ne comptait que 40 457 enfants nés hors mariage.
- Séparations et divorces, quoiqu'en augmentation, restent minoritaires comparés à toutes les unions stables, et sont beaucoup moins nombreux que dans d'autres pays du monde

* La présente section répondra aux questions relatives aux articles 5, 18, paragraphes 1-2, 9-11, 19-21, 25, 27, paragraphe 4, de la Convention auxquels se réfèrent les paragraphes 62 à 87 des directives générales pour les rapports périodiques.

occidental : la proportion de divorces a été de 9,3 % en 1995 et se révèle stable par rapport aux années précédentes, sinon en légère diminution.

- Le nombre d'enfants par famille est en chute, ce qui signifie qu'il existe un déséquilibre correspondant entre les générations : en 1995, la proportion des familles avec un seul enfant était de 70,8 % contre 24,7 % pour les familles avec deux enfants et seulement 4,5 % pour celles avec trois enfants ou plus.
- L'âge moyen de la famille s'élève : celui auquel une femme a un enfant est passé, en moyenne, de 26,7 ans en 1989 à 28,1 ans en 1995.
- L'âge jusqu'auquel la jeune personne majeure encore célibataire continue d'habiter au domicile familial s'élève lui aussi : en 1990, 79,6 % des jeunes âgés de 20 à 24 ans et 39 % des personnes âgées de 25 à 29 ans vivaient encore chez leurs parents. En 1996, les pourcentages étaient passés, respectivement, à 88,4 % et 54,1.

180. Tous ces changements indiquent, d'une part, que les jeunes ont un certain mal à acquérir leur autonomie (ce qui retarde la phase de séparation d'avec leur famille, même s'ils ont une autonomie économique grâce à leur profession) et, d'autre part, les difficultés que les enfants peuvent éprouver en raison des problèmes inhérents aux familles monoparentales, aux familles séparées, à celles qui ont un enfant unique ou à celles dont les parents sont âgés.

B. Aide aux parents

(directives 62-64)

181. La fragilité de la famille et les difficultés qu'elle éprouve aujourd'hui, ainsi que l'importance fondamentale qu'elle revêt pour l'épanouissement de la personnalité de l'enfant, rendent nécessaire qu'elle reçoive, de la part de l'ensemble de la communauté, un appui adéquat. L'organisation de l'État reconnaît que la famille, pour remplir ses fonctions consistant à construire la personnalité de l'enfant et à permettre son adaptation sociale, doit être aidée par l'État en ses différents secteurs et qu'il est, par conséquent, indispensable d'avoir une politique familiale adéquate, à la fois au niveau national et au niveau local, visant à la promotion et non à la substitution de la famille, au renforcement de son identité et de ses ressources (et non à la rendre dépendante de la protection sociale), et au développement de modalités nouvelles et significatives des relations avec les institutions.

182. Pour faire en sorte que cette politique soit mieux articulée, sa coordination a été dévolue au Ministère de la solidarité sociale (au Département des affaires sociales, il y a un Bureau spécifique des affaires familiales). Une action législative a été menée afin d'aider les mères et les pères à remplir leurs devoirs de parents et d'harmoniser les horaires de travail et ceux des obligations familiales, de faciliter la location ou l'acquisition de résidences pour les jeunes couples et les familles monoparentales, d'augmenter les allocations accordées à la famille nucléaire pour aider les familles et les parents célibataires ayant des enfants à charge et les familles avec des membres handicapés, d'augmenter les déductions fiscales pour les familles avec des enfants à charge, de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale grâce à des mesures visant à l'intégration sociale et à l'autonomie économique des familles qui n'ont pas la possibilité de nourrir correctement leurs enfants pour des raisons psychiatriques, physiques ou sociales (décret-loi N° 237 du 18 juin 1998).

183. Pour leur part, les Régions – concernant les devoirs qui leur incombent et qui concernent plus expressément l'aide et l'appui aux individus et aux familles dans lesquelles leur personnalité s'épanouit – ont adopté un ensemble considérable de lois en faveur de la famille. La législation régionale intervient dans divers secteurs :

- Pour favoriser l'élaboration d'une politique sociale cohérente et intégrée visant à appuyer les droits de la famille dans le libre accomplissement de ses fonctions ; pour aider les parents à

exercer conjointement la responsabilité des soins aux enfants et de leur éducation; pour soutenir le droit des femmes à une maternité responsable librement choisie; pour favoriser et susciter les initiatives concernant l'emploi des femmes et l'amélioration des métiers qu'elles exercent afin de les rendre compatibles avec d'autres nécessités familiales et professionnelles.

- Des prêts sans intérêts ou à intérêts faibles ont été consentis aux jeunes couples et aux célibataires ayant des enfants à charge.
- La réglementation de l'aide sociale et des services de santé familiaux : en particulier l'aide à la recherche d'un emploi; pour stimuler les aptitudes parentales des personnes qui ont de sérieuses difficultés; pour le placement temporaire en établissement d'accueil des victimes de viol, et des femmes enceintes en difficulté; pour trouver des familles d'accueil pour les enfants; pour aider les femmes ayant des problèmes de grossesse, les femmes seules avec des enfants et les familles victimes de marginalisation.
- Une aide économique a été accordée aux mères au foyer et aux mères de familles chômeuses, aux familles ou aux particuliers ayant volontairement et temporairement cessé de travailler pour s'occuper de personnes âgées, d'invalides, de personnes lourdement handicapées, de personnes incapables de prendre soin d'elles-mêmes ou risquant la marginalisation; sous forme de prêts sans garantie destinés à des familles nucléaires ou à des individus momentanément en difficulté ; pour favoriser l'aide à domicile, y compris celle d'une infirmière.
- Certains principes ont été établis concernant les services sociaux destinés aux enfants pendant leurs années de formation : il a été décidé que ces services devaient être organisés de manière souple pour permettre de répondre aux besoins des familles; qu'il doit s'agir de centres éducatifs dans l'ensemble des régions, fonctionnant avec la participation des parents, de travailleurs bénévoles et des collectivités locales; que des espaces récréatifs communaux à caractère éducatif et culturel doivent être ouverts pour les enfants et les adultes avec des enfants.
- Une action a été menée en faveur de la fréquentation scolaire et du droit de faire des études, avec des mesures concernant la gestion sociale des écoles et le rôle central que la famille doit jouer dans ce domaine.
- La valeur productive et sociale des tâches domestiques au profit de la totalité de la famille nucléaire a été reconnue et protégée : la responsabilité des risques du travail domestique est assumée par la Région; des cours d'éducation sanitaire sont organisés pour les personnes qui accomplissent ces tâches; les associations féminines peuvent être subventionnées en tant qu'organismes culturels lorsqu'elles lancent des initiatives dans ce domaine.
- Des commissions régionales ont également été instituées pour faire en sorte que les familles soient représentées dans les différents types et les différentes formes d'associations les concernant dans les secteurs pertinents des services de santé, de la protection sociale de base et de l'éducation : ces commissions sont les organes consultatifs de l'autorité régionale.

184. Enfin, il convient de souligner la manière dont les services spécifiques d'aide aux relations familiales sont prévus par la loi : une loi nationale impose aux Régions le devoir d'instituer des cliniques de consultation familiale qui ont, entre autres, pour fonction de contribuer, aux plans psychologique et social, à préparer les individus à devenir des mères et des pères responsables et à affronter les problèmes de couple et de famille et ceux qui sont inhérents aux enfants (article 1 de la loi N° 405 du 29 juillet 1975). Les écoles maternelles encouragent les parents à contribuer davantage à rendre l'enfant plus confiant, à comprendre ses problèmes et à améliorer sa capacité de trouver ses propres solutions en

matière d'éducation. Les centres familiaux visent à aider les parents grâce à des réunions et à des moments de partage et de réflexion. Il est, bien évidemment, tenu compte des droits de l'enfant dans ces établissements où on les fait connaître. De plus, au cours de ces dernières années, des services de médiation familiale ont été organisés sur tout le territoire italien, dans le cadre de ces cliniques familiales et de ces centres familiaux, afin de rendre la séparation ou le divorce moins conflictuel, de permettre aux parents de garder le contact avec les enfants et de continuer à partager la responsabilité des décisions concernant les enfants après la rupture du mariage.

C. Responsabilités parentales (directives 65-67)

185. En disposant que l'âge de la majorité est de 18 ans révolus et que c'est à ce moment seulement que l'enfant acquiert la capacité d'accomplir tous les actes pour lesquels aucune limite d'âge n'est stipulée (article 1 du Code civil), la loi confère aux deux parents, en règle générale, le pouvoir et le devoir de s'occuper de lui (concernant expressément les moyens de subsistance, l'instruction et l'éducation), la tâche de le représenter tant qu'il est mineur et d'administrer ses biens (articles 315-329 du Code civil). En cas de décès, d'absence ou de perte de l'autorité parentale de la part des deux parents, ces pouvoirs et ces devoirs échoient à un tuteur qui les exerce sous le contrôle du juge des tutelles (article 357 du Code civil).

186. En cas de désaccord, une solution est trouvée au problème de la responsabilité conjointe des parents mariés (qui se sont engagés, en se mariant, à collaborer dans l'intérêt de la famille) et concubins par le biais du pouvoir conféré au père d'adopter toutes dispositions urgentes ne pouvant être différées en présence d'un danger sérieux imminent pour l'enfant et du pouvoir qu'ont les deux parents de saisir la justice en cas de désaccord sur l'exercice de l'autorité.

187. Pour ce qui est de l'entretien, de l'instruction et de l'éducation, le critère qui doit guider les parents est celui de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui est le principe directeur général de tout le système juridique. Les intérêts de l'enfant supposent que soient "pris en compte ses aptitudes, ses inclinations naturelles et ses aspirations" (article 147 du Code civil) et, par conséquent, ses différences par rapport à ses parents.

188. La Constitution garantit que la formation de la famille et l'exécution des devoirs y afférents, surtout en ce qui concerne les familles nombreuses, sont facilités grâce à des mesures économiques et à d'autres dispositions (article 31 de la Constitution). L'État s'attache ainsi à aider les parents à faire face à leur responsabilité commune d'assurer à l'enfant le droit à la vie, à la survie et au développement dans toute la mesure du possible.

189. Afin d'aider les parents autrement que par l'intermédiaire des cliniques de consultation familiale, certains services à caractère novateur (centres récréatifs, centres pour les parents et les enfants, centres familiaux) fonctionnent dans de nombreux centres locaux. Ils tendent à être non seulement des centres de soins et d'éducation pour les enfants, mais également des lieux de vie sociale et de confrontation pour la famille, ainsi que d'aide aux parents grâce à des réunions et des discussions et qui leur permettent de trouver des solutions à leurs problèmes. Dans le manuel d'orientation pour la planification de l'action prévue par la loi N° 285/97, il est conseillé de renforcer les services sociaux et psychopédagogiques relatif à la prévention et à l'assistance aux parents pour les aider à résoudre leurs problèmes, de manière à renforcer les ressources mises à la disposition de la famille nucléaire et à l'impliquer dans les méthodes utilisées pour faire face aux difficultés.

190. Ajoutons que, dans le domaine scolaire, un projet relatif aux parents, lancé par le Ministère de l'éducation, est mis en œuvre depuis cinq ans. Son objet est d'utiliser l'école comme lieu pour mettre les parents en situation de réfléchir sur leur rôle et sur leurs relations en rapport avec leurs enfants. De tels projets, en 1996, concernaient 451 709 parents d'élèves d'écoles primaires et 48 513 parents d'élèves d'établissements secondaires.

D. Séparation d'avec les parents (directives 68-72)

191. La législation italienne vise à éliminer ou à réduire les causes, liées à la famille ou à la société, pouvant faire qu'un enfant soit séparé de sa famille. Cette séparation peut être due à des causes biologiques (grave maladie ou hospitalisation), des causes sociales (émigration, pauvreté), des causes culturelles (habitude de demander que l'enfant soit placé dans une institution), des causes familiales (séparation du couple parental), des causes pénales (incarcération des parents) et même des causes éducatives (pensionnat). Le droit de l'enfant à être élevé dans son milieu familial – et donc de ne pas être, normalement, séparé de sa famille pour l'une de ces raisons – est proclamé par l'article 1 de la loi N° 184 du 4 mai 1983, tandis que l'article 2 de la même loi prévoit la possibilité de la séparation, avec placement dans une autre famille ou dans une autre communauté et, à titre secondaire, dans une institution en dernier ressort et seulement si l'enfant est temporairement privé d'un milieu familial adéquat. Toutes les politiques sociales et les directives judiciaires visent à empêcher ou à limiter ces séparations, même temporaires.

192. Des mesures spécifiquement destinées à faire en sorte que les enfants soient élevés directement par leurs parents vivant avec eux ont été prises dans un certain nombre de cas :

- Le traitement des enfants en dehors des établissements pénitentiaires. Au cours des 10 dernières années, l'Italie a mis en place une politique visant, d'une part, à la fermeture ou à la conversion d'établissements et, d'autre part, à un contrôle administratif (effectué par les Régions) et un contrôle judiciaire (confié au juge des tutelles) des motifs de placement des enfants dans des institutions et à permettre d'intervenir pour les éliminer (article 9, paragraphes 4 et 5 de la loi N° 184 du 4 mai 1983).
- La constitution d'un réseau de familles d'accueil et de communautés familiales (ou de communautés de nature familiale) pouvant accueillir un enfant lorsque sa famille traverse des difficultés passagères et lui assurer un séjour dans une famille de remplacement tout en veillant à ce que, pendant cette période de séparation, les relations entre l'enfant et ses parents soient maintenues et facilitées en vue de favoriser son retour dans sa famille d'origine (article 5 de la loi N° 184 du 4 mai 1983).
- L'aide aux familles grâce à un soutien à caractère économique, professionnel, éducatif et résidentiel de manière à ce qu'elle puissent garder leurs enfants, mais en luttant contre une culture traditionnelle selon laquelle il est normal de placer les enfants dans des institutions ou des internats institutionnels;
- L'autorisation donnée à l'un des parents, ou aux deux, de rester auprès de leur enfant s'il est hospitalisé pour subir un traitement.
- L'autorisation accordée aux mères de famille incarcérées de garder leur enfant avec elles jusqu'à l'âge de trois ans et l'extension, pour de courtes périodes, de peines de remplacement afin que la mère ne soit pas séparée de son enfant de manière continue.

1. L'enfant séparé de sa famille

193. Lorsqu'il devient absolument impossible que l'enfant reste dans sa famille, la loi prévoit, avec une prudence extrême, sa séparation d'avec ses parents ou l'un d'eux, mais seulement dans le cas où cela coïncide avec son intérêt. Cela peut se produire dans trois cas :

a) Lorsque la conduite de l'un des parents est gravement nuisible à l'enfant (sévices physiques, psychologiques ou sexuels) et qu'il n'est pas possible de remédier à la situation grâce à

d'autres mesures telles que d'autres dispositions juridiques ou l'assistance sociale (article 333 du Code civil).

b) Lorsque l'enfant est en situation d'abandon parce qu'il est privé d'assistance matérielle ou morale de la part de ses parents ou de sa famille (article 8 de la loi N° 184 du 4 mai 1983) et qu'il est désirable de le déclarer adoptable.

c) Lorsque les parents se séparent et que l'enfant doit être confié à la garde de l'un d'entre eux ou d'une tierce personne, comme un parent nourricier, ou un établissement d'enseignement (article 155, paragraphe 6 du Code civil ; article 6, paragraphe 9 de la loi N° 898 du 1^{er} décembre 1970 ; article 317 bis du Code civil).

2. La procédure

194. Dans tous ces cas, la décision de séparation est prise par l'autorité judiciaire (le tribunal pour enfants dans les situations préjudiciables ou si l'enfant est en état d'abandon, ou pour les enfants de couples non mariés; le tribunal de droit commun en cas de séparation ou de divorce des parents) à l'issue d'une procédure au cours de laquelle les parents doivent obligatoirement être entendus et peuvent avoir recours aux services d'un avocat (ce qui est obligatoire, un avocat étant commis d'office s'ils n'en ont pas pris un, dans le cas où il s'oppose à une déclaration d'adoptabilité).

195. Pour ce qui est de demander que soit révisée la décision de séparer l'enfant de sa famille, il peut être interjeté appel de cette décision de première instance dans tous les cas, pour des questions de droit, et même devant la Cour Suprême.

196. Après passage devant toutes les instances, la possibilité de modifier l'ordonnance de séparation dépend du fait que l'enfant a été adopté ou non. Si, dans l'intervalle, il y a eu placement familial pré-adoptif ou adoption, étant donné que l'adoption a constitué une nouvelle naissance dans une nouvelle famille, il n'est plus possible de revenir sur une déclaration d'adoptabilité et, par conséquent, l'enfant ne peut être rendu à son ex-famille. Dans tous les autres cas où l'enfant a été séparé de ses parents ou de l'un d'entre eux, le même juge (du tribunal de droit commun en cas de séparation ou de divorce, du tribunal pour enfants dans le cas de situations préjudiciables ou impliquant des parents non mariés) peut, à tout moment, amender la décision antérieure, et donc rendre l'enfant à son parent ou à ses parents.

3. L'audition des parents et de l'enfant

197. La législation garantit déjà, comme il sied, le droit des parents à participer aux délibérations relatives à la séparation d'avec l'enfant, ainsi que celui d'exprimer leurs opinions.

198. Il y a, par contre, différentes solutions à caractère législatif au problème de l'audition de l'enfant pendant la procédure relative à une séparation d'avec ses parents, solutions motivées par le souci de ne pas le perturber par une audience au tribunal et de ne le forcer en aucune manière à exprimer un choix contre ses parents, car cela serait très lourd à supporter. Voici ces solutions :

a) Dans le cas de poursuites judiciaires engagées à l'encontre d'une conduite préjudiciable des parents, il n'est pas prévu que l'enfant comparaisse devant le tribunal pour enfants (mais ce n'est pas exclu, parce qu'une telle audition peut être considérée comme faisant partie des "informations" à prendre en compte), même si le tribunal, ce faisant, ne répond pas au besoin qu'a l'enfant de parler et d'être entendu (article 336 du Code civil).

b) Dans la procédure de séparation des conjoints (qu'il s'agisse d'une séparation par consentement mutuel ou d'une séparation judiciaire qui modifie les conditions antérieures de la séparation), il n'est pas prévu que le tribunal de droit commun entende l'enfant (article 155 du Code civil et articles 706-710 du Code de procédure civile).

c) Dans la procédure relative à la dissolution du mariage, le juge président le tribunal ne procède à l'audition des enfants mineurs qu'en cas d'échec de la procédure de conciliation entre les conjoints-parents et seulement s'il "considère que c'est absolument nécessaire en raison de leur âge" (article 4, paragraphe 8 de la loi No. 898 du 1er décembre 1970).

d) Au cours de la procédure relative à l'adoptabilité en cas de situation d'abandon, le juge doit procéder à l'audition de l'enfant âgé de 12 ans révolus et, si c'est souhaitable, des enfants plus jeunes également (article 10, paragraphe 5 de la loi N° 184 du 4 mai 1983).

e) Le projet de loi qui est actuellement débattu à la Chambre des députés et qui est intitulé "Nouvelle réglementation concernant la séparation des conjoints et la dissolution du mariage" amende les dispositions auxquelles il a été fait référence dans les points précédents, incluant obligatoirement dans "les témoignages, ... excepté si des raisons particulières s'y opposent, l'audition des enfants mineurs";

f) Les dispositions de l'article 12, paragraphe 9 et de l'article 9, paragraphe 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant sont considérées comme étant entrées directement en vigueur – et auraient donc dû amender les dispositions du droit commun auxquelles se réfèrent les points a), b) et c) – mais seuls quelques juges, jusqu'ici, les ont "culturellement" acceptées et appliquées.

199. Il serait opportun de procéder à une réinterprétation générale de cette loi, conformément au principe que l'enfant, dès qu'il atteint l'âge de la majorité, doit toujours être entendu au cours d'une procédure judiciaire le concernant et que, s'il est trop jeune, il devrait être procédé à une audition de ses besoins, de la part des services publics par délégation, pour que soit garantie sa participation aux décisions qui l'affectent. Un événement comme la séparation de ses parents a, pour l'enfant, des conséquences moins stressantes quand il lui est expliqué calmement; il arrive alors à le comprendre, les raisons deviennent claires pour lui et il a la possibilité d'exprimer au juge ses opinions, ses souhaits et ses attentes.

4. Le maintien des relations personnelles avec les parents après en avoir été séparé

200. La législation maintient le droit de l'enfant séparé de ses parents et qui se trouve dans une famille d'accueil, une communauté d'accueil ou un foyer pour enfants d'avoir un contact direct et personnel avec ses parents en vertu de l'article 5 de la loi N° 184 du 4 mai 1983 : "La personne chargée de la tutelle de l'enfant est tenue de faciliter ses relations avec ses parents et de l'encourager à retourner dans sa famille d'origine." C'est une disposition à caractère général susceptible d'être limitée par une disposition et une dérogation contraires de l'autorité judiciaire qui, tenant compte du mal qui peut être fait à l'enfant, peut réglementer ou réduire ces relations, ou bien ordonner qu'elles aient lieu dans un endroit protégé, ou encore, dans les cas graves, les interdire pendant un certain temps, voire définitivement.

201. Dans le cas d'une rupture du couple parental, l'article 6 de la loi N° 898 du 1er décembre 1970, applicable à la séparation ou au divorce et, par analogie, également aux relations du parent non chargé de la tutelle avec l'enfant né hors mariage, dispose que le tribunal définit le mode d'exercice des droits et des devoirs dudit parent relatifs à l'entretien, à l'éducation et à l'instruction, ainsi que de son droit de regard sur l'instruction et l'éducation de l'enfant. La jurisprudence prévoit que la réglementation des relations avec l'enfant, appelée réglementation des droits d'accès, doit autoriser la présence significative, en termes de temps et de qualité, du parent non chargé de la tutelle afin qu'il puisse exercer pleinement ses droits et remplir ses obligations envers l'enfant et que ce dernier ne soit séparé d'aucun de ses parents, même s'il vit normalement avec l'un d'entre eux seulement.

202. Concernant la possibilité qu'a l'enfant séparé de ses parents pour une raison quelconque de faire connaître son opinion sur la manière dont il convient que soient exercés les droits d'accès de l'un des parents ou des deux, nous renvoyons à ce qui a été dit plus haut.

5. Connaissance des coordonnées de l'enfant séparé de ses parents

203. En cas de séparation provoquée par la détention, l'expulsion ou la mort de l'un des parents, ou bien la détention, l'expulsion ou la mort de l'enfant, il n'existe aucune réserve à caractère judiciaire ou administratif à ce que les parents ou l'enfant soit informé sur le lieu où se trouve l'enfant ou le membre de la famille, sauf à ce que la demande d'information entraîne des conséquences préjudiciables pour l'intéressé. Cela découle du caractère public du procès et de la tendance à publier les actes de l'administration publique.

204. Il y a deux exceptions à la règle générale qui veut que le lieu où se trouve l'enfant soit connu, tout séparé qu'il soit de ses parents mariés ou non :

- lorsque, dans son intérêt, le tribunal pour enfants ordonne qu'il soit placé en un lieu qui doit rester secret afin d'empêcher tout contact, jugé nuisible, avec ses parents ou d'autres membres de sa famille;
- dans le cas d'un placement familial à caractère pré-adoptif auprès d'un couple appelé à devenir ses parents adoptifs, sauf s'il s'agit de personnes déjà connues de la famille d'origine de l'enfant.

205. En dépit du fait qu'il n'existe aucune disposition à caractère législatif, la jurisprudence tient que l'enfant adopté, même après avoir atteint l'âge de la majorité, ne peut être informé de l'identité de ses procréateurs, ce qui serait contraire au principe selon lequel l'adoption est une nouvelle naissance. Ce point est très controversé et des propositions ont été faites, visant à autoriser un accès limité et guidé de la personne adoptée ayant atteint l'âge de la majorité à l'identité de ses parents.

206. L'objectif, pour l'avenir, doit être de permettre que l'enfant séparé de sa famille d'origine soit mieux entendu avant que soient prises les décisions le concernant.

E. Regroupement familial pour les enfants étrangers

(directives 73-77)

207. Tout ce qui concerne l'immigration en Italie des "étrangers" (selon la dénomination des citoyens des États qui n'appartiennent pas à l'Union européenne et des apatrides) fait l'objet d'une nouvelle réglementation prévue par la loi N° 40 du 6 mars 1998, laquelle établit les droits et devoirs des étrangers. Ladite loi amende la législation antérieure et remplace une grande partie du droit et des procédures administratives restrictives qui étaient basés sur la législation antérieure.

208. L'article 26, paragraphe 3, de cette loi établit un principe fondamental appelé à guider toute décision relative à une action administrative ainsi que celles des juges concernant la réunion de l'enfant avec sa famille : "dans toute procédure administrative et judiciaire visant à donner à une famille le droit d'être regroupée et concernant l'enfant, il sera tenu compte, en priorité, de l'intérêt supérieur de ce dernier, conformément aux provisions de l'article 3, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant. Il est donc explicitement fait référence à la Convention en tant que critère d'inspiration comme d'interprétation pour toutes les procédures et les décisions finales; c'est l'intégralité de la Convention qui fait référence et donc, également, l'article 10 qui invite à considérer toute demande faite par un enfant ou par ses parents "dans un esprit positif, avec humanité et diligence".

209. Il est devenu clair que, en vertu des articles 5, 6 et 27 de la dite loi N°40 de 1998, les étrangers peuvent résider légalement en Italie s'ils obtiennent :

- un permis de séjour de durée indéterminée;
- un permis de séjour de durée déterminée (de trois mois au plus, de six mois au plus, de neuf mois au plus, d'un an au plus, de deux ans au plus, de plus de deux ans) et renouvelable avant la date d'expiration;
- un permis de regroupement familial;
- un visa d'entrée pour réunification avec un enfant.

210. La réglementation relative au groupement ou au regroupement familial des enfants comporte des modalités différentes selon cinq situations : l'un des parents est déjà en Italie et demande le regroupement avec l'enfant; l'enfant étranger demande à entrer en Italie pour y demeurer avec ses parents; c'est l'un des parents non mariés qui désire rejoindre l'enfant qui est légalement autorisé à résider en Italie; le parent ou l'enfant étranger désire quitter l'Italie en vue d'un regroupement familial; il s'agit d'une famille mixte de citoyens italiens ou de citoyens de l'Union européenne dont l'un des conjoints et/ou les enfants naturels ou adoptés sont étrangers.

211. La première situation est considérée comme la plus importante. L'Italie est récemment devenue un pays d'immigration où arrivent des personnes seules en quête de travail qui, pendant la période initiale, laissent leur famille dans leur pays d'origine, retournant la voir de temps en temps et lui envoyant de l'argent ; s'ils constatent que la situation est intéressante d'une manière ou d'une autre, se pose le problème de la réunification de la famille, c'est-à-dire de faire en sorte que l'épouse et les enfants les rejoignent (comme c'est le cas pour les deux principales communautés d'immigrants, Marocains et Albanais).

212. Cependant, si un étranger adulte, en Italie, désire être réuni de manière stable avec ses enfants, la loi N° 40 de 1998 le lui permet :

a) Toute personne étrangère légalement installée en Italie depuis plus de cinq ans et qui a obtenu un permis de séjour de durée indéterminée peut demander que ce dernier soit étendu à son conjoint et à ses enfants âgés de moins de 18 ans vivant avec eux (art. 7, par. 1 et art. 29, par. 1 et 2 de la loi N° 40 de 1998), s'assurant ainsi le droit reconnu et confirmé à la réunification familiale (art. 26, par. 1, de la loi N° 40 de 1998). Le permis de séjour peut être accordé à titre individuel à tout enfant mineur de ce parent, à partir de l'âge de 14 ans. Cela veut dire qu'un parent étranger installé légalement en Italie depuis plus de cinq ans est assuré de voir toute sa cellule familiale bénéficier d'un permis de séjour de durée indéterminée et d'une stabilité totale, non pas seulement l'enfant né en Italie et âgé de moins de cinq ans, mais aussi le conjoint et l'enfant mineur qui sont venus le rejoindre en Italie d'un pays d'outre-mer depuis moins de cinq ans - et quelquefois depuis très peu de temps - ou qui en ont l'intention.

b) Ce même droit de maintenir ou reconstituer l'unité du noyau familial est reconnu, dans certaines conditions, aux étrangers titulaires d'un permis de séjour d'une durée d'au moins un an, délivré pour permettre d'obtenir un emploi salarié ou autonome ou à la suite du dépôt d'une demande d'asile, pour des motifs éducatifs ou religieux (art. 26, par. 1 de la loi N° 40 de 1998). Dans ces cas, un permis de séjour est délivré aux fins de regroupement familial pour une durée maximale de deux ans renouvelable (art. 5, par. 3 d) et art. 29 par. 1 de la loi N° 40 de 1998). Par ailleurs, lorsqu'il parvient à l'âge de 14 ans, le permis de séjour pour raisons familiales est accordé au mineur à titre individuel jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de la majorité (art. 29, par. 2 de la loi N° 40 de 1998).

c) L'étranger qui arrive ou se trouve en Italie dans une autre situation que les deux précédents peut faire venir sa famille ultérieurement pour procéder à la réunification s'il dispose d'un logement et d'un revenu et s'il a un contrat de travail pour une durée d'au moins un an ou un emploi

autonome (non occasionnel), ou bien s'il vient en Italie pour y faire des études ou pour des raisons religieuses (art. 27, par. 4 de la loi N° 40 de 1998).

d) Cependant, quiconque ne se trouve pas dans l'un de ces cas ne peut pas obtenir une autorisation de regroupement familial en faisant venir les enfants en Italie (par exemple le travailleur étranger qui se trouve en Italie avec un permis de séjour pour un emploi saisonnier d'une durée inférieure à neuf mois ou celui qui séjourne illégalement en Italie).

213. Le deuxième cas est celui du mineur étranger qui demande à entrer en Italie ou à y demeurer pour rester avec ses parents qui y sont déjà. Concernant l'enfant qui demande à entrer en Italie, il n'existe pas de disposition spécifique explicite. Les dispositions générales en vigueur autorisent l'entrée à tout étranger titulaire d'un passeport valide et d'un visa, mais il est évident que les autorités consulaires italiennes, lorsqu'elles doivent décider s'il convient d'accorder un visa d'entrée à un enfant aux fins de regroupement familial, doivent certainement considérer la demande "dans un esprit positif, avec humanité et diligence", conformément à l'article 10 de la Convention relative aux droits de l'enfant, et prendre en compte "de manière prioritaire l'intérêt supérieur de l'enfant", selon les termes de l'article 27, paragraphe 3, de la loi N° 40 de 1998.

214. Néanmoins, si un enfant se trouve déjà illégalement en Italie et qu'il n'existe aucune possibilité de légaliser la situation en rapport avec le fait que l'un de ses parents s'y trouve légalement, la loi N° 40 de 1998, au nom d'un principe d'une grande civilité, donne au tribunal pour enfants le pouvoir d'examiner s'il convient d'ordonner, à la demande du préfet de police, son expulsion (art. 29, par. 4 de la loi N° 40 de 1998) ou bien des mesures de protection, à savoir le placement familial, le placement dans une institution de prévoyance ou l'adoption (art. 29, par. 1 et 2 de la loi N° 40 de 1998 et art. 37 de la loi N° 184 du 4 mai 1983), ce qui aurait pour effet une légalisation temporaire ou définitive. L'article 17, paragraphe 2, de la loi N° 40 de 1998 permet au seul Ministre de l'intérieur, ainsi qu'au tribunal pour enfants, et seulement pour des motifs d'ordre public et de sécurité de l'État, d'ordonner l'expulsion d'enfants étrangers âgés de moins de 18 ans, mais exclut que cette expulsion soit ordonnée par le préfet ou décidée par l'autorité judiciaire en application de sanctions administratives ou de mesures de sécurité, hormis pour respecter le droit de l'enfant à suivre son père ou sa mère (naturels ou adoptifs) qui auraient été expulsés.

215. Cette *favor minoris*, qui imprègne tout le système juridique italien, est confirmée par une autre disposition spécifique destinée à légaliser la situation lorsque l'enfant atteint l'âge de la majorité (art. 30 de la loi N° 40 de 1998) et qui prévoit la constitution d'une commission pour la protection des enfants étrangers (art. 31 de la loi N° 40 de 1998) dont la mission est de rassembler et de superviser les projets relatifs à l'accueil des enfants étrangers, de surveiller leur mode de séjour et de coordonner les activités des administrations concernées.

216. Le troisième cas est celui des parents naturels étrangers qui veulent rejoindre leur enfant résidant en Italie. À cet égard, les intérêts de l'enfant sont suffisamment protégés par la loi : conformément à l'article 27, paragraphe 6, de la loi N° 40 de 1998, le parent naturel est autorisé à entrer aux fins de réunion avec l'enfant séjournant légalement en Italie à condition que, plus tard, mais moins d'un an après son entrée en Italie, il fasse la démonstration qu'il a acquis le nécessaire en termes de logement et de revenus. Néanmoins, si ces conditions ne sont pas remplies, ou en raison du fait que l'enfant se trouve illégalement en Italie ou bien que la réunion se fait avec un membre de la famille autre que les parents naturels, ou encore que les exigences de la loi relatives au logement et au revenu ne sont respectées, l'article 29, paragraphe 3, de la loi N° 40 de 1998 prévoit que le tribunal pour enfants, "pour des motifs sérieux en rapport avec le développement psycho-physique de l'enfant, et tenant compte de l'âge et de l'état de santé de celui-ci, qui se trouve en Italie", peut autoriser, sans tenir compte des autres dispositions de la loi, un membre de la famille élargie à entrer en Italie et à s'y installer pour une période donnée.

217. D'une manière générale, il n'y a pas d'obstacle à ce qu'un parent ou un enfant mineur, qu'il soit italien ou étranger, quitte l'Italie aux fins de regroupement familial à l'étranger, les seules restrictions étant celles qui visent à protéger les intérêts supérieurs de l'enfant. C'est pourquoi, l'article 3 a) de la loi N° 118 du 21 novembre 1967 prévoit que si un enfant mineur n'a pas le consentement des personnes qui exercent l'autorité parentale à son égard, le juge des tutelles peut lui permettre d'obtenir un passeport et de partir à l'étranger. En cas d'opposition des parents – dont l'un, par exemple, refuse de donner son accord parce qu'ils sont séparés et que l'un d'eux est parti vivre à l'étranger – il incombe donc à un juge d'examiner au cas par cas s'il convient de donner l'autorisation à l'enfant, en évaluant l'intérêt qu'il peut y avoir pour lui à être réuni avec la famille du parent qui vit à l'étranger. Il est rappelé, par ailleurs, que l'article 17, paragraphe 2, de la loi N° 10 de 1998 donne aux enfants étrangers âgés de moins de 18 ans le droit de suivre le parent ou le tuteur expulsé, préservant ainsi la cellule familiale.

218. Le dernier cas est celui des familles dites mixtes, c'est-à-dire celles qui sont composées d'un citoyen italien ou d'un pays de l'Union européenne et d'un conjoint et/ou d'enfants (naturels ou adoptés) étrangers. Pour les enfants mineurs, il n'y a aucun obstacle à la réunification. En fait, - indépendamment de la période de résidence en Italie – le conjoint étranger et les enfants mineurs qui cohabitent avec un citoyen italien ou d'un pays de l'Union européenne peuvent demander et obtenir, selon le cas, un permis de séjour de durée indéterminée ou un « permis d'unification » (art. 7, par. 2, art. 26, par. 2, et art. 27, par. 5, de la loi N° 40 de 1998). Ainsi, on peut dire que le principe de l'unité familiale et le droit de réunir la famille en Italie sont pleinement reconnus – et, plus encore, confirmés par le décret présidentiel N° 1656 du 30 décembre 1965 – pour les familles mixtes. Une restriction au droit d'entrer en Italie est imposée dans le cas de l'adoption à l'étranger d'un enfant étranger par des citoyens italiens qui ne respectent pas la procédure d'évaluation préalable de la capacité et de l'âge, en conséquence de quoi l'adoption n'est pas reconnue en vertu de l'article 31 de la loi N° 184 sur l'adoption du 4 mai 1983.

219. En complément de la réponse à la question relative au regroupement des familles, on peut donner les statistiques suivantes :

Tableau 4

Enfants étrangers (de pays non-membres de l'Union européenne) auxquels un visa d'entrée a été accordé aux fins de regroupement familial

<i>Année</i>	<i><14 ans</i>	<i>14-17 ans</i>	<i>Total</i>
1990	655	306	961
1991	1 868	578	2 446
1992	2 338	565	2 903
1993	5 344	1 214	6 558
1994	4 235	1 170	5 405

Source: Ministère de l'intérieur.

F. Transfert et non-retour illicites d'enfants
(directive 78)

1. Transferts volontaires

220. La prévention des transferts illicites d'enfants à l'étranger et la lutte contre ces agissements sont prévus par la loi N° 40 de 1998 (Réglementation de l'immigration et règles concernant la situation de l'étranger), en particulier par son article 10 qui fait explicitement référence aux enfants. Par ailleurs, en

vertu de l'article 31, est institué un comité de protection des enfants étrangers dont les missions sont la coordination au niveau national et le contrôle du séjour des enfants étrangers admis en Italie à titre temporaire pour des raisons de solidarité (lesquels, en 1997, étaient au nombre d'environ 50 000). Ce comité, qui travaille depuis quelques années, contrôle leur entrée et leur retour en Italie, lequel contrôle peut être étendu à la résidence.

221. En vertu de la loi N° 396 du 30 juin 1975, l'Italie a ratifié la Convention européenne sur le rapatriement des enfants signée à La Haye le 28 mai 1970, et qui n'est pas entrée en vigueur parce qu'elle n'a pas été ratifiée par d'autres pays.

222. Pour ce qui est de l'enfant étranger non accompagné, même s'il est légalement traité comme un enfant italien non accompagné, le système d'assistance et de contrôle de la situation réelle comporte encore beaucoup de lacunes. De plus, sa situation ne fait pas l'objet d'un traitement homogène dans les diverses Régions italiennes. Les critères et les solutions sont laissés à la discrétion du tribunal pour enfants et des juges eux-mêmes (il y a ceux qui croient que le rapatriement et la réinsertion dans la famille sont indispensables et ceux qui considèrent cette solution comme devant être choisie en dernier ressort). Certaines Régions prévoient la prise en charge et la protection du mineur âgé de plus de 14 ans. On ne sait pas très bien quelles sont les structures auxquelles l'enfant étranger non accompagné doit s'adresser. Il manque une structure qui établisse les normes minimales d'une politique uniforme en faveur de l'enfant.

223. Ajoutons que, tenant compte de la Résolution européenne sur les mineurs non accompagnés qui sont des ressortissants de pays tiers (27 juin 1997), le Gouvernement prévoit un accord spécifique avec le Gouvernement albanais, faisant partie de mesures de soutien en Albanie encouragées par le Ministère de la solidarité sociale et au moyen d'une convention spécifique avec les Services sociaux internationaux.

2. Enlèvement international d'enfants

224. L'augmentation du nombre de mariages entre ressortissants de pays différents et le fait que les divisions familiales sont de plus en plus fréquentes, entraînant souvent d'âpres conflits, ont eu pour effet d'intensifier le phénomène très inquiétant de l'enlèvement international d'enfants. Pour combattre cela, l'Italie a signé la Convention sur les aspects civils de l'enlèvement International d'enfants ouverte à la signature à La Haye le 25 octobre 1980, et ratifiée par la loi N° 64 du 15 janvier 1994. La Convention de Luxembourg du 20 mai 1980 sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants a également été mise en œuvre dans la loi italienne. L'autorité centrale relative aux conventions a été instituée et mise en place au sein du Bureau central de la justice pour mineurs au Ministère de la justice lors de l'application des conventions susmentionnées.

225. De 1995 à juin 1998, l'Autorité centrale italienne a été chargée du nombre suivant de procédures :

- 364 concernant des enfants italiens impliqués dans des poursuites relatives à l'application de la Convention de La Haye de 1980;
- 48 concernant des enfants impliqués dans des poursuites relatives à la Convention de Luxembourg de 1980 ;
- 27 concernant des enfants impliqués dans des poursuites dans le cadre de la Convention de La Haye du 5 octobre 1961 concernant la juridiction compétente et la loi à appliquer pour ce qui est de la protection des enfants

226. Il convient de noter que, dans un nombre considérable de cas où l'Autorité centrale italienne a agi pour faire suite à une demande venant de l'étranger, elle a été en mesure d'assurer le rapatriement de l'enfant en très peu de temps. On ne peut en dire autant des cas dans lesquels une demande de

rapatriement a été déposée par l'Autorité centrale italienne auprès d'une Autorité centrale étrangère, qui s'est souvent livrée à une défense acharnée de ses nationaux, leur assurant une espèce d'impunité. Par ailleurs, les obstacles à l'exercice du droit de l'enfant dans ce secteur découlent aussi de la disposition selon laquelle les procédures ne peuvent être entamées qu'avec une assistance judiciaire obligatoire, à des coûts souvent prohibitifs pour la plupart des gens. Il n'a pas encore été démontré que les procédures ordinaires prévues par la Convention soient des instruments tout à fait adéquats pour permettre de trancher des conflits très complexes qui nécessiteraient que les États soient d'accord sur des principes et des critères plus généraux et plus objectifs visant véritablement à la pleine protection juridique de l'enfant concerné.

G. Recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant (directive 79)

227. Ce problème est lié à l'exercice de ce que la Constitution italienne (art. 32) définit comme étant les droits-devoirs des parents en rapport avec l'entretien de l'enfant. Les parents doivent pourvoir directement à l'entretien, à l'instruction et à l'éducation de l'enfant (art. 147 du Code civil) proportionnellement à leurs moyens et selon leurs capacités concernant le travail professionnel ou domestique. Si leurs moyens ne sont pas suffisants, les autres ascendants légitimes ou naturels ont la responsabilité de fournir aux parents les moyens nécessaires de manière à leur permettre de remplir leurs devoirs à l'égard de l'enfant (art. 148, par. 1, du Code civil). Cette obligation des parents s'étend à l'enfant né hors mariage et reconnu par les parents (art. 261 du Code civil) et concerne également les parents qui sont dans l'impossibilité de reconnaître leur progéniture parce que c'est interdit par la loi, comme dans le cas de ceux qui sont le fruit de l'inceste (art. 279 du Code civil).

228. Sous le couvert de cette affirmation du droit de l'enfant à l'entretien, la législation italienne assure une protection très complète. Y fait exception l'enfant né hors mariage, qui peut être, mais n'est pas, reconnu et, par conséquent, n'est pas enregistré à la naissance, ni après en tant qu'enfant de ses parents ou de l'un d'eux, parce que, dans ce cas, seule la reconnaissance effectuée par le parent ou par le biais d'une déclaration judiciaire de paternité ou de maternité confère le statut d'enfant de quelqu'un et commande l'obligation d'entretien avec, qui plus est, effet rétroactif jusqu'à la naissance. Tout cela est surtout théorique, car l'enfant qui n'est pas reconnu par ses parents (sauf s'il est gravement handicapé) est proposé pour être adopté.

229. Les instruments permettant de déterminer la mesure dans laquelle les parents ou les autres personnes responsables (les ascendants) sont tenus de satisfaire à leur quota d'entretien de l'enfant, ou de paiement de soutien, et de les obliger à s'exécuter, sont les suivants :

- une ordonnance du juge présidant le tribunal, délivrée au terme d'une procédure sommaire d'évaluation et sous forme très simplifiée d'un décret obligeant le contrevenant à verser une proportion de ses revenus à l'autre conjoint ou à quiconque supporte la charge financière de l'enfant (art. 148, par. 2 du Code civil). Cette ordonnance peut être délivrée, que les parents mariés vivent ensemble ou soient séparés de fait, ou bien – selon la jurisprudence la plus récente – qu'il s'agisse de parents naturels non mariés, indépendamment du fait qu'ils vivent ensemble ou ne vivent plus ensemble ou qu'ils n'ont jamais vécus ensemble. De plus, cette ordonnance peut concerner l'un ou l'autre des parents ou les ascendants légitimes ou naturels tenus pour responsables de l'entretien de l'enfant.
- La décision du juge qui, en cas de séparation ou de divorce, établit dans quelle mesure et de quelle manière le conjoint non chargé de la tutelle doit contribuer à l'entretien, à l'instruction et à l'éducation de l'enfant (art. 155 du Code civil).
- Une ordonnance découlant d'une procédure ordinaire contradictoire relative à l'entretien.

230. D'autre part, au cas où la personne qui en a l'obligation ne s'en acquitte pas, la législation ne donne pas les moyens d'assurer le recouvrement de cette pension alimentaire pour l'enfant. Mis à part des sanctions indirectes, qui se sont révélées peu efficaces (poursuite pénale pour non-respect de l'obligation d'assistance familiale, privation de l'autorité parentale pour le parent fautif, ou même adoption de l'enfant privé d'assistance matérielle et morale), le principal moyen consiste à recourir à la médiation du juge des tutelles. Ce dernier doit vérifier dans quelle mesure ont été respectées les conditions fixées pour l'exercice de l'autorité parentale, parmi lesquelles figurent celles qui sont relatives à la pension alimentaire, ou contrôler la mise en route, par la personne qui a la garde de l'enfant, de la longue, coûteuse et souvent ingrate procédure de saisie-exécution des biens mobiliers ou immobiliers. Il y a, en fait, de nombreux cas dans lesquels la pension alimentaire n'est pas versée et le droit de l'enfant à une éducation normale est sacrifié.

231. Devant cette situation, une branche du Parlement, la Chambre des députés, s'achemine vers l'adoption d'un projet de loi intitulé "Nouvelle réglementation relative à la séparation des conjoints et à la dissolution du mariage". Il prévoit, entre autres, un système de garanties de crédits périodiques de soutien (enregistrement d'hypothèques judiciaires, obligations de paiement direct de la part de l'employeur du parent qui se soustrait à l'obligation de paiement de la pension alimentaire, extension de la responsabilité pénale), mais surtout, il porte création, à la Banque d'Italie, d'un « fonds de pension alimentaire » en vue d'assurer les divers versements, dont celui de la pension alimentaire, ordonnés par le juge en faveur de la partie qui y a droit, fonds que sont obligées d'alimenter les personnes astreintes à ces versements, et qui exerce, à leur encontre, un droit de recouvrement en cas de défaut de paiement.

232. Concernant cette question au plan international, l'Italie, en vertu de la loi N° 918 du 4 août 1960, a ratifié à la fois la Convention de La Haye du 24 octobre 1956 sur la loi applicable aux obligations alimentaires envers les enfants et la Convention de La Haye du 15 décembre 1958 concernant la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière d'obligations alimentaires, et plus tard, en vertu de la loi N° 745 du 24 octobre 1980, a mis en œuvre la Convention sur la loi applicable aux obligations alimentaires de La Haye du 2 octobre 1973. Le recouvrement des obligations alimentaires ordonnées par une autorité judiciaire étrangère est garanti si le parent qui se soustrait à l'obligation de paiement est en Italie ou a des biens ou des revenus en Italie. La législation italienne dispose que, si le parent tenu de verser la pension alimentaire fait défaut, les sommes dues sont prélevées directement sur son salaire, à la source. En Italie, le non-respect des obligations d'assistance familiale constitue une infraction (art. 570 du Code pénal).

233. Des règles normales relatives à l'exécution forcée par décision de justice sont en vigueur pour permettre le recouvrement des obligations alimentaires dues à l'enfant par ses parents ou d'autres personnes ayant envers lui une responsabilité financière, étant donné que la pension alimentaire est prioritaire sur le reste.

234. Au plan international, il faut noter que l'Italie a ratifié, en vertu de la loi N° 524 du 23 décembre 1992, la Convention relative à la simplification des procédures de recouvrement des pensions alimentaires signée à Rome le 6 novembre 1990. Cette convention prévoit la constitution d'une autorité centrale au sein du Bureau central de la justice pour mineurs. Cette autorité aide à la collaboration entre les autorités compétentes des États respectifs en vue de faciliter le recouvrement des pensions alimentaires. Pour ce faire, elle lance une recherche sur le débiteur et ses biens, obtient les renseignements nécessaires, déclare l'ordonnance applicable, facilite le transfert de la pension au créateur, s'assure que, en cas de non-paiement de la part du débiteur, tous les instruments opératoires sont mobilisés. De plus, elle informe l'Autorité centrale de l'État étranger des mesures prises et de leurs résultats. Aujourd'hui, la Convention n'est pas entrée en vigueur, parce que, en vertu de l'article 9, les instruments de ratification, d'adhésion et d'approbation doivent être déposés, et qu'il apparaît que seuls l'Italie et le Royaume-Uni l'ont fait.

235. Dans le cadre de la Conférence de La Haye sur le droit privé international quatre conventions ont été rédigées : deux concernent la loi applicable aux obligations alimentaires (La Haye, 24 octobre 1956,

ratifiée le 4 mars 1960 par la loi N° 913 et 2 octobre 1973, ratifiée le 24 octobre 1980 par la loi N° 745) et deux portent sur la reconnaissance des décrets étrangers relatifs aux obligations alimentaires envers les enfants (La Haye, 14 avril 1958, ratifiée par la loi N° 388 du 4 août 1960 et 2 octobre 1973, ratifiée par la loi du 24 octobre 1980).

236. La plus importante est la Convention relative au recouvrement des obligations alimentaires à l'étranger (New York, 24 juin 1956, ratifiée par l'Italie en vertu de la loi N° 338 du 23 mars 1958). Elle donne à une autorité publique, qui est chargée de la procédure, la mission de faciliter les actions relatives aux obligations alimentaires et l'exécution des décrets les concernant qui frappent un parent domicilié à l'étranger.

H. Enfants privés de leur milieu familial (directive 80-82)

237. L'objet spécifique de la loi N° 184 du 4 mai 1983 est de garantir une protection et une assistance spéciales aux enfants qui sont temporairement ou définitivement privés de leur milieu familial ou dont leur intérêt supérieur commande qu'ils en soient retirés. Cette loi régit l'adoption et le placement familial des enfants et affirme avec force le droit de chaque garçon et de chaque fille à grandir dans une famille, obligeant les fonctionnaires à éviter de recourir, sauf dans les cas extrêmes, au placement de l'enfant dans un établissement d'enseignement ou d'accueil, suggérant, comme solution à privilégier, le placement dans une autre famille, si possible avec des enfants, ou auprès d'une personne seule ou dans une communauté de type familial.

238. Il convient, néanmoins, de souligner que les établissements socio-éducatifs sont très différents de ceux du passé. Les grands établissements totalitaires dans lesquels toute vie sociale était rendue difficile pour l'enfant en raison du manque de contact avec le monde extérieur (l'éducation scolaire était faite également à l'intérieur de l'établissement) ne sont plus, maintenant, que des souvenirs.

239. La loi en est donc venue à codifier une orientation globale de politique sociale déjà présente dans la Constitution italienne : la famille représente, pour l'individu au cours de ses années de formation, un droit de l'enfant fondamental parce que c'est seulement dans un milieu familial qu'il a la possibilité de voir s'épanouir sa personnalité au plan individuel comme au plan social. Et il est important de noter que la politique de traitement en dehors des établissements pénitentiaires pratiquée au cours de ces dernières années a entraîné une réduction considérable du nombre des enfants vivant hors de leur famille : le nombre d'enfants qui vivent dans des structures d'accueil à caractère socio-éducatif est passé d'environ 300 000 dans les années 50 aux alentours de 150 000 en 1971, le chiffre actuel (1998) indiqué par les recherches spécifiques effectuées par le Centre national de documentation et d'analyse concernant les enfants et les adolescents étant de 15 000. Si de telles recherches ont permis de remédier ce qui a longtemps été une absence d'information sur les enfants pensionnaires de ces établissements, la difficulté d'obtenir des données certaines et désagrégées sur les enfants en famille d'accueil demeure mais est destinée à disparaître dans un proche avenir en raison du fait que le Centre national est en train d'effectuer, sur cette question, une recherche qui sera terminée d'ici à la fin de 1999 .

240. Les premiers chiffres livrés par la recherche sur les enfants dans les structures d'accueil témoignent d'une réduction importante du nombre de garçons et de filles vivant hors du milieu familial et dans de grands établissements. Nonobstant ces résultats, le traitement en dehors des établissements pénitentiaires présente encore quelques difficultés dans les régions du sud, ainsi qu'il apparaît évident dans les tableaux ci-dessous :

Tableau 5

Nombre de structures d'accueil socio-éducatives et nombre de leurs pensionnaires mineurs au 30 juin 1999, par Région

<i>Région</i>	<i>Nbre de structures</i>	<i>Nbre d'enfants</i>
Piémont	149	1 011
Val d'Aoste	2	11
Lombardie	288	1 919
Trentin	39	155
Bolzano	13	98
Vénétie	159	840
Frioul – Vénétie Julienne	29	240
Ligurie	69	551
Émilie - Romagne	120	571
Toscane	76	603
Ombrie	16	204
Marche	22	115
Latium	152	1 261
Abruzzes	12	168
Molise	11	85
Campanie	133	1 869
Apulie	128	1 174
Basilicate	24	106
Calabre	121	1 386
Sicile	195	2 293
Sardaigne	44	285
ITALIE	1 802	14 945

Source: Centre national de documentation et d'analyse concernant les enfants et les adolescents.

Tableau 6

Structures d'accueil à caractère socio-éducatif selon le nombre de pensionnaires mineurs, au 30 juin 1998

	<i>Secteur d'Italie</i>					
	<i>Nord-ouest</i>	<i>Nord-est</i>	<i>Centre</i>	<i>Sud</i>	<i>Iles</i>	<i>Total</i>
No. de pensionnaires mineurs au 30 juin 1998*	15	20	15	19	20	89
3 enfants et moins	71	118	52	58	25	324
4-5 enfants	110	84	54	65	22	334
6-10 enfants	244	106	86	136	89	661
11-15 enfants	41	14	28	60	33	176
16-20 enfants	15	6	10	22	22	75
21-50 enfants	11	2	17	67	26	133
50 enfants et plus	1		4	2	2	9
Total	508	360	266	429	239	1 802

Source : Voir tableau 5.

* Établissement ayant la possibilité et l'autorisation d'accueillir des enfants et qui, au 30 juin, n'avait aucun pensionnaire.

1. Placement familial

241. On a beaucoup fait, au cours de ces dernières années, pour accroître le placement familial des enfants qui ne peuvent pas, pour des raisons temporaires, rester dans leur famille. Si, par contre, la privation complète du milieu familial n'est pas temporaire mais définitive, la législation dispose qu'il faut, d'une manière décisive, s'engager sur la voie permettant de trouver une famille de remplacement.

242. C'est aux services sociaux locaux et au tribunal pour enfants qu'il revient d'examiner la situation de l'enfant et, finalement, de prendre des dispositions palliatives après avoir vérifié l'inefficacité des mesures d'assistance adéquates dont bénéficie la famille d'origine, et grâce auxquelles l'entretien de l'enfant peut être garanti. Lorsque c'est possible, et sur la base d'un programme permettant à la famille d'origine de surmonter les difficultés qui ont rendu nécessaire que l'enfant soit séparé de son milieu familial, l'objectif est de le placer, à titre temporaire, dans une famille d'accueil.

243. Il n'existe pas de statistiques précises sur le nombre de placements familiaux effectués. La recherche menée par le Centre national de documentation est organisée de manière à permettre une analyse complète de ce phénomène, non seulement au plan quantitatif mais surtout au plan qualitatif (la situation qui a entraîné la séparation et le placement familial, la durée, le retour au sein de la famille, et toutes les autres dispositions qui ont été prises). Cependant, certaines données ne peuvent pas être déduites des statistiques judiciaires : le juge des tutelles, qui doit veiller à l'application des dispositions relatives au placement familial adoptées par les services sociaux (lorsque les parents naturels acceptent cette solution), a émis 1 626 ordonnances à cet effet en 1994, et 1 043 en 1995; les mêmes années, le nombre des ordonnances de placement familial émises par le tribunal pour enfants (lorsque les parents ne sont pas d'accord) a été respectivement de 754 et 825. Des statistiques plus récentes du Ministère de la justice (1997) révèlent que les tribunaux pour enfants ont ordonné 922 placements familiaux.

244. Il faut reconnaître qu'en effet, 15 ans après la promulgation de la loi, le placement familial n'est pas encore une pratique très répandue en Italie, le nombre des bénéficiaires étant inférieur à celui des enfants placés dans des communautés et des établissements. En tous cas, on est en train de faire un effort considérable pour étendre encore la portée de cet instrument juridique afin de pouvoir faire face à des situations provisoirement difficiles pour les enfants et leur famille.

245. Au cours de 1997, le Département des affaires sociales, avec la participation de nombreuses associations du secteur des services, a organisé une série de conférences régionales et la première Conférence nationale sur le placement familial (à Reggio Calabria les 13 et 14 décembre 1997). Plus de 3 000 personnes (fonctionnaires et employés des services de protection sociale publics et privés, travailleurs bénévoles, administrateurs et familles d'accueil) ont participé aux conférences régionales et près de 800 à la Conférence nationale. Ces conférences donnent l'occasion de faire des comparaisons, de procéder à des vérifications, de promouvoir et de relancer cet instrument d'aide aux enfants en difficulté et à leur famille d'origine.

246. Une coordination nationale des fonctionnaires qui s'occupent du placement familial a été organisée afin de permettre à la loi N° 184/83 d'être appliquée correctement et de manière homogène dans toute l'Italie.

247. Une tentative a été faite de moduler le placement familial pour répondre de manière appropriée aux différents besoins des enfants en difficulté dans leur famille d'origine : placement consensuel/ placement judiciaire; placement résidentiel, journalier ou limité aux week-ends; placement pour exécution immédiate (d'un jour à trois mois)/ de courte durée /programmé (pas de courte durée, mais de durée déterminée)/ prolongé (éventuellement au-delà de l'âge de 18 ans).

248. Aux niveaux national et régional, diverses campagnes de sensibilisation à ce sujet ont été menées pour la formation et l'information des familles d'accueil. La collaboration, dans ce domaine, des travailleurs du secteur public et du secteur privé s'est révélé être une expérience positive.

2. Placement en communauté

249. L'un des moyens de remédier à la logique de l'incarcération, ce sont les communautés pour enfants qui ont commencé à se développer en Italie pendant les années 70.

250. L'appareil judiciaire n'a pas encore défini les différents types de communautés, ni, de manière précise, leurs caractéristiques possibles. Mais la loi N° 272 de 1989 établit les conditions que doit respecter le type de communauté avec lequel le Ministère de la justice peut passer un contrat pour appliquer les mesures pénales de remplacement de la détention. Il doit s'agir d'organisations de type familial; il ne doit y avoir aucun enfant qui fasse l'objet d'une procédure pénale; la capacité maximale doit être de 10 enfants; elles doivent mettre en œuvre des projets éducatifs personnels dans un climat à prédominance éducative, en présence de travailleurs professionnels; elles doivent collaborer avec les institutions intéressées et utiliser les ressources locales. La législation régionale elle-même n'aide pas à codifier de manière homogène la structure de ces communautés : il est question de "foyers familiaux", de "communautés de type familial", de "communautés d'accueil", de "groupes en habitat collectif" et de "groupes familiaux". De plus, les normes proposées sont très différentes d'une Région à l'autre: dans certains cas le nombre est limité à huit enfants, dans d'autres à 10, dans d'autres encore à 15. Il est paradoxal que, alors que dans de nombreuses lois sur la protection des enfants il soit fait référence aux communautés comme des instruments destinés à remédier à la situation des familles en difficulté, l'appareil judiciaire n'ait pas éprouvé le besoin de définir leurs caractéristiques et leurs spécifications.

251. Selon une conception qui est plus ou moins partagée, ces communautés sont des structures :

- qui n'accueillent pas plus de 10 enfants;

- dont le mode de logement est de type civil, avec des espaces qui permettent de protéger la vie privée des résidents;
- dont l'objectif est de remédier aux situations des enfants en difficulté grâce à des projets éducatifs;
- qui emploient des travailleurs sociaux ayant une formation adéquate;
- qui, pour ce qui est de leurs projets et méthodes éducatifs, sont ouvertes à d'autres ressources locales.

252. Selon les chiffres relatifs à 1996, 747 communautés fonctionnent en Italie, qui accueillent, d'après des estimations dignes de confiance, 5 500 enfants : parmi ceux-ci, 5 % sont âgés de 0 à 2 ans, 4 % de 3 à 5 ans, 34 % de 6 à 11 ans et 57 % de 12 à 18 ans.

253. En 1997, le tribunal pour enfants a émis 1 293 ordonnances de placement d'enfants dans des communautés ou des établissements d'accueil.

3. Le suivi de ces cas (directive 80)

254. Le suivi de la situation des enfants et des adolescents qui bénéficient d'une forme de protection de remplacement est assuré, aux termes d'une disposition législative, par les juges des tutelles et par les Régions. La loi dispose qu'un mineur âgé de plus de 12 ans doit être entendu au sujet de son placement consécutif à une possible séparation d'avec sa famille d'origine. En effet, dans de nombreuses régions, on tend, en pratique, à faire participer les enfants même plus jeunes que cela à la procédure qui les concerne, en accord avec les principes généraux de la Convention, du moins s'il y va de leur intérêt supérieur et pour recueillir leur opinion.

255. Même en l'absence d'une enquête spécifique, il apparaît qu'il est très rare qu'au moment de faire un choix entre les différentes solutions permettant de répondre à la nécessité de séparer l'enfant de la cellule familiale, le besoin de continuité dans son éducation ne soit pas considéré. Dans la modulation des solutions adaptées aux différents cas, les responsables sont de plus en plus conscients du fait qu'il importe de tenir compte également des origines ethniques, religieuses, culturelles et linguistiques de l'enfant.

256. Comme il a déjà été dit, nous n'avons pas actuellement, au niveau national, de chiffres ni d'informations sur les enfants qui bénéficient des mesures en question : des informations désagrégées classées par âge, sexe, origine ethnique (sociale et nationale), religieuse, culturelle et linguistique sont collectées par certaines Régions qui possèdent un registre des enfants placés dans des établissements d'accueil et des foyers nourriciers.

4. Révision périodique du placement (directives 86-87)

257. Les mesures adoptées pour reconnaître les droits de l'enfant placé par les autorités compétentes dans un établissement d'accueil ou pour permettre d'effectuer une révision périodique des méthodes et des moyens de placement de l'enfant dans des institutions publiques et privées ou sous le contrôle des services sociaux sont de nature législative, administrative et judiciaire.

258. Au plan législatif, les sources en sont la loi N° 184 de 1983 associée à la loi N° 798 de 1975, qui statuent sur la compétence des Régions concernant le contrôle des institutions et des établissements d'accueil. De nombreuses Régions d'Italie ont mis en place, par la voie législative, un système de

révision et de contrôle du placement de ces enfants définissant des normes à caractère structurel, fonctionnel et personnel, et spécifiant les procédures à suivre pour effectuer le suivi du traitement de l'enfant depuis son arrivée jusqu'à son départ. Étant donné qu'il n'existe pas de directives nationales (qui sont, toutefois, prévues, du moins en tant qu'objectif à atteindre, par le plan d'action du Gouvernement pour les enfants), il est difficile de conclure à des tendances unitaires de la part des différentes Régions.

259. Au plan administratif, en attendant les directives dont il vient d'être question, ce sont les Régions qui légifèrent, par voie de délibérations et de circulaires d'application, au niveau national et régional. Les municipalités et les autorités sanitaires locales, selon leurs compétences respectives, contrôlent le bien-fondé et la persistance des exigences inscrites dans la législation régionale (de nature structurelle, organisationnelle et procédurale) et prévoient les règles adéquates pour son application (par exemple la réglementation relative au placement familial).

260. La jurisprudence du tribunal pour enfants, de la cour d'appel et, pour certaines décisions, de la Cour suprême constitue un ensemble de textes auxquels se référer pour contrôler le système de placement des enfants séparés de leur famille, et faire respecter le principe de non-discrimination ainsi que celui du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et de ses opinions.

261. Les principales autorités qui sont considérées comme étant compétentes en l'occurrence sont les juges des tutelles et les services sociaux des administrations régionales. Le contrôle des placements et des traitements dans les établissements d'accueil doit être effectué, conformément à la loi, sous forme d'un rapport que les services de placement en structure d'accueil adressent au juge des tutelles compétent pour le secteur en question. Dans certaines Régions, une disposition prévoit le remplacement de ce rapport par un questionnaire particulier pour chaque enfant placé au cours des six mois précédant le rapport. Pour encourager une co-responsabilité entre les divers organismes qui effectuent ce contrôle, ces formulaires sont envoyés, à titre d'information, aux services sociaux locaux et régionaux et au tribunal pour enfants.

262. Les éléments à prendre en compte pour la mise au point du placement d'un enfant dans un établissement d'accueil en vue de sa protection et de son traitement sont précisés au niveau régional. En général, des dispositions administratives à caractère autonome sont prises, visant à établir des services intégrés, à la fois concernant la présence des différents personnels professionnels et en vue d'une action coordonnée entre les unités agissantes des différentes institutions (municipalités, autorités sanitaires locales, tribunaux pour enfants, secteur des services, etc.). D'une manière générale, sont considérés comme prioritaires : les divers problèmes de la famille d'origine, l'imminence du risque d'abandon, de violence et, en général, le préjudice psychologique, social, affectif ou éducatif qui peut être causé à l'enfant par les carences de la famille d'origine, la nécessité d'encourager un retour très rapide de l'enfant dans sa famille d'origine tout en envisageant les meilleures possibilités de maintenir le contact et les relations avec la famille pendant la période de séparation (par exemple concernant les moments et modes des visites, l'éloignement de l'établissement d'accueil).

5. Difficultés rencontrées et objectifs préétablis

(directives 82-87)

263. Les progrès réalisés en Italie sont rendus sensibles par le fait qu'on a de moins en moins recours au placement des enfants dans des établissements d'accueil, avec une préférence plus marquée dans les régions du nord pour les établissements de type communautaire-familial par rapport aux autres institutions. Il subsiste encore des difficultés importantes :

a) Certains administrateurs et certains professionnels répugnent encore à recourir au placement familial, en raison de quoi la loi N° 184 de 1983 n'a pas été appliquée de manière large et adéquate dans l'ensemble de l'Italie. Beaucoup de Régions et un très grand nombre de municipalités n'ont pas encore mis en place les procédures et les services permettant de respecter les priorités de la législation.

b) De nombreuses institutions d'accueil sont peu disposées à se lancer dans un véritable processus de conversion en structures plus petites et mieux équipées permettant de répondre de manière appropriée aux besoins des enfants qui y sont placés, en matière de psychologie, d'éducation, d'affectivité et de relations humaines.

c) On constate une dominance des placements non consensuels, c'est-à-dire ordonnés par le tribunal pour enfants dans des situations préjudiciables, par rapport aux placements consensuels, c'est-à-dire recommandés par les services sociaux, et une indication que le placement familial est considéré, dans de trop nombreux cas, comme solution de dernier recours qu'on n'envisage souvent que lorsque la famille et les établissements d'accueil se sont révélés être des échecs. Le placement familial ordonné par les tribunaux pour enfants est trop souvent considéré comme une mesure punitive plutôt que comme un outil d'assistance.

d) Les tribunaux pour enfants ont des difficultés pour intervenir vite et en temps utile afin de répondre aux besoins et aux attentes des enfants. Les juges des tutelles, qui s'occupent des placements familiaux consensuels, peuvent ne pas être à même de prendre les mesures adéquates, faute de temps et de préparation, dans le cadre de leurs fonctions de surveillance et de contrôle des établissements pour enfants placés sous leur responsabilité. Ces fonctions ne sont trop souvent que purement formelles.

264. Les objectifs à atteindre peuvent être résumés de la manière suivante :

- Amélioration de la loi N° 184 de 1983 grâce, entre autres, à la constitution d'une commission spéciale faisant partie du futur Observatoire national de la situation des enfants.
- Pour l'aspect administratif, le Plan d'action prévoit le contrôle et le renforcement de la politique de traitement en dehors des établissements pénitentiaires, de soutien aux familles en difficulté, de promotion du placement familial et d'amélioration de la situation des enfants étrangers. Diverses institutions sont concernées, aux niveaux central et périphérique, la structure de coordination ayant un rôle important à jouer (Conférence État-Régions et Conférence État-villes).
- L'application de la loi N° 285 de 1997, qui est entrée en vigueur au cours des derniers mois de 1998, offre une bonne occasion d'améliorer la qualité et d'étendre la couverture de la protection des enfants séparés de leur famille d'origine. Il est prévu une action spécifique de lutte contre le placement en institution, de promotion du placement familial (veillant particulièrement à la coordination des différents services et des instances institutionnelles concernées), et d'appui aux familles d'accueil et aux familles d'origine.
- La loi présentée au plan national sur l'institution d'un tuteur public pour l'enfant vise à combler des lacunes dans l'organisation et la coordination de l'action menée en faveur de la protection des enfants placés dans des établissements d'accueil, surtout de ceux qui étaient en situation d'abandon, des handicapés, des réfugiés et des demandeurs d'asile, y compris de ceux qui sont non-accompagnés.

265. Le fait d'effectuer des recherches sur les enfants séparés de leur famille nous permet non seulement de nous rendre enfin compte de l'importance réelle du phénomène, mais également de découvrir les causes de la séparation, la possibilité de permettre à la famille de se réadapter et à l'enfant de la réintégrer, et, par conséquent, de définir les stratégies les plus appropriées pour faire diminuer le nombre des cas de séparation.

I. L'adoption (directives 83-85)

266. L'adoption a été réformée, en Italie, par la loi N° 184 du 4 mai 1983. Elle a pour objectif de donner une famille à un enfant qui n'en a pas et non de donner un enfant à une famille sans enfant. L'adoption ne doit pas être un remède à la stérilité mais un remède à l'abandon et doit donc toujours s'effectuer dans l'intérêt supérieur de l'enfant. La loi reconnaît que celui-ci a le droit de grandir au sein de sa propre famille qu'il convient d'aider à faire face à ses devoirs. Quand il n'y a pas de famille ou que cette dernière ne s'intéresse plus à l'enfant, on se trouve dans le cas d'une situation d'abandon. Seul l'enfant déclaré en état d'abandon peut être adopté.

267. La juridiction responsable de la procédure d'adoption est le tribunal pour enfants, qui est un organe judiciaire spécialisé composé de juges et d'experts professionnels. Toutes les décisions de ce tribunal, y compris les décrets d'adoption, sont passibles de recours devant la cour d'appel.

1. Adoption nationale

268. Le tribunal pour enfants constate l'état d'abandon de l'enfant, choisit, parmi les candidats à l'adoption, ceux qui paraissent le mieux convenir à ce dernier, et statue sur l'adoption au terme d'une période probatoire (placement pré-adoptif en famille d'accueil) d'un an.

269. Les parents de l'enfant doivent être entendus par le juge, qui peut suspendre le constat d'abandon et les mettre à l'épreuve grâce à des mesures d'assistance et de contrôle effectués par les services sociaux. Si celles-ci sont inefficaces ou sont considérées comme inutiles, le tribunal décrète l'état d'adoptabilité. Les parents peuvent s'y opposer en faisant appel de cette décision. Si elle est maintenue, l'adoption peut se faire sans leur consentement.

270. Les personnes qui souhaitent adopter un enfant doivent s'adresser au tribunal pour enfants. La demande n'est pas nominative et l'enfant ne peut pas être choisi. Le tribunal ordonne une enquête sociale complète pour vérifier quelles personnes conviennent et choisit, parmi tous les candidats, ceux qui correspondent le mieux aux besoins de l'enfant.

271. Si l'enfant est âgé de 12 ans révolus, il doit être entendu par le juge; si la chose est opportune, cette mesure peut également s'appliquer à un enfant plus jeune. Un enfant âgé de plus de 14 ans doit exprimer son consentement au tribunal.

272. La période de placement pré-adoptif en famille d'accueil fait l'objet d'un suivi des services sociaux qui en rendent périodiquement compte au tribunal. L'adoption, qui est irrévocable, est ordonnée par décret au terme de la période de placement pré-adoptif.

273. L'enfant adopté devient l'enfant légitime de ses parents adoptifs ; il prend et transmet leur patronyme. Il est mis un terme aux relations avec la famille d'origine. L'enfant adopté n'a pas le droit de connaître ses parents biologiques. Il a le droit, par ailleurs, de ne pas être contacté par eux ; c'est pourquoi les officiers de l'état civil et les fonctionnaires doivent garder secrets les détails de l'adoption.

2. Adoption internationale

274. La loi italienne autorise les adoptions à l'étranger, à la fois sous la forme de l'expatriation des enfants italiens à des fins d'adoption et d'adoption d'enfants étrangers par des citoyens italiens.

275. Le premier cas (l'expatriation d'enfants italiens) est purement théorique en raison du nombre important de demandes d'adoption nationale et du petit nombre d'enfants abandonnés en Italie (taux moyen 15 :1). La loi ne comporte pas de disposition prévoyant l'application du principe de subsidiarité mais, comme il a été dit plus haut, le tribunal pour enfants doit accorder la préférence à la candidature

qui convient le mieux aux besoins de l'enfant. Cette règle est constamment interprétée de manière que cette préférence aille toujours aux couples résidant en Italie. Lorsque l'enfant doit être expatrié parce que le choix s'est porté sur des conjoints résidant à l'étranger, la loi prévoit les mêmes garanties que pour une adoption effectuée en Italie et, par conséquent, une année de placement pré-adoptif sous le contrôle du tribunal pour enfants (en l'occurrence par l'entremise du consul d'Italie). En cas de difficultés pendant la période de placement pré-adoptif, l'enfant peut être rapatrié.

276. Le deuxième cas (adoption à l'étranger par des citoyens italiens) est devenu beaucoup plus fréquent ces dernières années. Actuellement, on compte environ deux fois plus d'adoptions d'enfants étrangers que d'enfants italiens. Ceux qui souhaitent adopter un enfant étranger doivent répondre aux mêmes exigences que pour une adoption nationale.

277. L'adoption internationale a récemment été profondément modifiée dans le système juridique italien. En effet, l'Italie a signé la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, ratifiée ensuite, et qui est entrée en vigueur, dans ce pays, sous la forme de la loi N° 476 le 31 décembre 1998. Cette loi n'a pas simplement été adoptée en tant que ratification mais – comme il était indispensable – a transformé toutes les règles de l'adoption internationale.

278. Elle repose sur les principes suivants :

- pour qu'un enfant puisse être adopté en Italie, il faut que la situation d'abandon soit constatée dans son pays d'origine ;
- il faut que l'enfant à adopter n'ait pas trouvé, dans son pays, une autre solution lui assurant un milieu familial valable ;
- les parents adoptifs prospectifs n'ont pas le droit de se voir donner un fils ou une fille, mais ne peuvent que se déclarer prêts à l'adoption, parce que le but de la mesure, même dans le cas d'une adoption internationale, n'est pas de donner un enfant à un couple sans enfants, mais de répondre aux besoins d'un enfant qui n'a pas de famille ;
- une entreprise comportant de telles responsabilités doit être préparée correctement parce qu'il n'est pas facile, non seulement d'être transplanté d'une famille dans une autre, mais de changer totalement de mode de vie. C'est pourquoi de nombreuses fonctions ont été dévolues aux services sociaux des collectivités locales auxquelles le tribunal pour enfants doit transmettre, dans les 15 jours, la demande des conjoints pour qu'ils puissent recevoir les renseignements nécessaires sur l'adoption internationale, que cette dernière puisse être préparée et que soit évaluée l'aptitude des requérants. Cette phase des opérations doit être terminée dans les quatre mois, après quoi les services sociaux doivent faire parvenir un rapport au tribunal pour enfants, lequel, après avoir entendu les conjoints, a deux mois pour décider si ces derniers sont aptes ou non à obtenir satisfaction. Si oui, le décret est envoyé par le tribunal à la commission des adoptions internationales avec tout le dossier y afférent ;
- c'est le tribunal pour enfants qui évalue l'aptitude du couple à l'adoption : le décret d'aptitude doit également comporter des indications permettant d'assortir au mieux les parents adoptifs prospectifs et l'enfant adopté. Il reste en vigueur pendant toute la durée de la procédure, mais il incombe aux conjoints d'en permettre l'application avant un an en s'adressant à l'un des organismes accrédités de leur choix ;
- pour adopter un enfant à l'étranger, il est, en fait, obligatoire de consulter un organisme accrédité, c'est-à-dire une organisation à but non lucratif dirigée et gérée par des personnes qui, en raison de leur intégrité, de leur formation et de leur expérience, sont qualifiées pour agir dans le domaine de l'adoption internationale. Ces organisations s'assurent l'assistance

de professionnels des domaines social, juridique et psychologique, ont à leur disposition une structure organisationnelle adéquate au moins dans une région et évitent le favoritisme préjudiciable dans leurs choix d'adoptants ;

- l'organisme accrédité informe les parents adoptifs prospectifs sur les procédures d'adoption, met au point le dossier d'adoption avec les autorités compétentes du pays indiqué par les adoptants prospectifs, reçoit les propositions de placement familial de l'autorité étrangère, transmet toutes les informations et tous les détails concernant l'enfant, reçoit l'accord écrit des adoptants prospectifs pour le placement ainsi qu'une déclaration de l'autorité étrangère indiquant que les conditions prévues par la Convention sont respectées, informe la commission, le tribunal pour enfants et les services sociaux locaux de la décision de placement, certifie la date du placement dans la famille d'accueil, supervise les modalités du transfert de l'enfant en Italie et apporte un appui à la famille adoptive ;
- il est prévu de mettre en place une commission des adoptions internationales dans le Département des affaires sociales qui dépend du Premier Ministre. Elle aura les tâches d'une autorité centrale et devra présenter un rapport biennuel au Parlement sur l'état des adoptions internationales, la qualité de la mise en œuvre de la Convention, en suggérant des accords bilatéraux possibles avec des pays qui n'y adhèrent pas. Elle doit, en outre, approuver les activités des organismes intermédiaires et les superviser. À cette fin, elle doit s'assurer que ces organismes répondent aux exigences de la loi. De plus, elle doit favoriser la coopération entre toutes les parties prenantes dans le domaine de l'adoption internationale et de la protection de l'enfance, ainsi que les initiatives relatives à la formation du personnel, et assurer l'extension uniforme des organismes accrédités dans toute l'Italie. C'est cette commission qui, dans les cas individuels, évalue les conclusions de l'organisme accrédité et déclare que l'adoption convient aux intérêts bien compris de l'enfant ;
- cette déclaration ne peut être faite si le dossier ne laisse pas apparaître une situation d'abandon de l'enfant ou si l'adoption ne permet pas à l'enfant d'avoir le statut d'enfant légitime ;
- tout enfant qui est entré en Italie sur la base d'une décision d'adoption ou de placement familial en vue d'une adoption jouit, dès son arrivée, de tous les droits conférés aux enfants italiens en placement familial et acquiert la nationalité italienne à la suite de l'enregistrement du décret d'adoption ;
- les adoptions internationales prononcées dans un pays qui n'adhère pas à la Convention ou qui n'est pas signataire d'accords bilatéraux peuvent être déclarées effectives en Italie à condition que soit constatée la situation d'abandon de l'enfant ou que les parents aient donné leur accord, que les adoptants prospectifs aient obtenu le décret d'aptitude, que les procédures d'adoption aient été placées sous la responsabilité de la commission et d'un organisme accrédité, que les prescriptions du décret d'aptitude aient été respectées et que la commission ait donné l'autorisation;
- des dispositions spéciales sont prévues concernant les parents adoptifs : ils ont, en particulier, le droit d'obtenir un congé correspondant à la période du séjour à l'étranger requis par le pays d'origine et, à leur retour en Italie, peuvent bénéficier de trois mois de congés payés même si l'enfant est âgé de plus de six ans. En outre, au terme de ces trois mois, et jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de six ans, ils peuvent solliciter un congé de six mois sans perdre leur poste, sans parler du droit de congé en cas de maladie de l'enfant. Il faut également ajouter quelques avantages fiscaux : les adoptants peuvent déduire de leurs revenus bruts 50 % des dépenses occasionnées par la procédure d'adoption;

- les agissements illégaux des intermédiaires sont sanctionnés et sont considérés comme un délit passible d'un an d'emprisonnement au plus ou d'une amende de 10 millions de lires. Par ailleurs, les personnes qui s'adressent à des organismes ou des intermédiaires non accrédités sont également passibles de sanctions.

3. Soutien à distance

279. Il existe, en Italie, une forme très élaborée d'assistance efficace aux enfants des pays en développement pour leur permettre de rester dans leur pays tout en recevant l'aide qui leur permet non seulement de survivre mais également de se développer normalement. Les familles italiennes entreprennent de faire parvenir une contribution économique périodique aux familles avec des enfants qui vivent en situation d'indigence dans leur pays, créant ainsi un lien de solidarité non seulement matériel, mais également affectif. C'est ce qu'on appelle improprement « l'adoption à distance » parce qu'il n'existe aucun lien juridique entre ceux qui assument une responsabilité de ce type et les bénéficiaires de ce soutien : il serait plus approprié d'appeler cela « soutien à distance », ainsi qu'on commence à le faire. Le phénomène n'est pas sans importance : environ deux millions de personnes ont adhéré à cette proposition faite par certaines associations qui agissent dans le domaine de la solidarité internationale. Ainsi, chaque année, quelque 1 500 milliards de lires vont aux pays en développement grâce à cette forme d'assistance.

280. Récemment, grâce à l'initiative de cinq des plus importantes organisations non gouvernementales qui mettent en œuvre des projets de soutien à distance (Ai.Bi, Cefa, Ciai, Terre des hommes, Vis), a été créée la commission italienne de soutien à distance qui a pour tâche de proposer des projets relatifs à l'assistance à distance des enfants et des familles en difficulté (contre l'exploitation de la main-d'œuvre et de la prostitution enfantines, pour la prévention de l'abandon des enfants et la réadaptation des enfants des rues, pour la prévention des maladies et de la malnutrition infantiles) et de mener des campagnes de sensibilisation et des initiatives visant à trouver des soutiens et à répandre une nouvelle culture de solidarité avec les enfants.

4. L'intérêt de l'enfant

281. La mise en œuvre, en Italie, de l'article 21 peut être considérée, actuellement comme étant plus que satisfaisante, si l'on considère la rigueur avec laquelle la loi fait constamment passer avant tout l'intérêt supérieur de l'enfant. On peut se féliciter, en général, de la coopération des tribunaux pour enfants et des services sociaux locaux, lesquels, du point de vue de leur capacité professionnelle, ont maintenant une formation adéquate concernant l'adoption et sont tout à fait conscients de la nécessité de donner la priorité à l'intérêt bien compris de l'enfant. Tous les placements familiaux pré-adoptifs font l'objet d'un suivi et d'un soutien de la part des services sociaux en collaboration avec le tribunal pour enfants et aucune ordonnance d'adoption n'est émise sans que les services sociaux aient à connaître du cas et à donner leur avis.

282. Il faut noter, cependant, la nécessité qu'il y a à ce que les services sociaux se développent davantage dans l'ensemble de l'Italie de manière à prévenir les abandons d'enfants et à aider les familles d'origine. Il existe, en fait, des zones où les services sociaux sont insuffisamment ou à peine présents. Dans la ville de Rome, la municipalité fait remarquer que le rapport entre le nombre de travailleurs sociaux et celui des citoyens est de un pour 23 000, alors qu'il en faudrait un pour 5 000. Les restrictions budgétaires et le manque de fonds sont habituellement évoqués pour justifier cette situation. Il convient, en outre, de noter qu'il existe une séparation préjudiciable des compétences entre les interventions à caractère social et les soins de santé, en raison d'une réforme récente du service de santé qui a entraîné de nouvelles restrictions budgétaires et n'a pas permis de coordonner suffisamment ces deux domaines d'action.

5. Données relatives à l'adoption en Italie

283. Les chiffres relatifs à l'adoption au cours des cinq années 1993-1997 indiquent la tendance des adoptions nationales et internationales et émanent du rapport parlementaire que le Ministère de la justice – qui effectue un suivi des tendances de l'adoption en Italie – est tenu d'envoyer périodiquement au Parlement sur la mise en application de la loi sur l'adoption.

Tableau 7

Enfants déclarés en état d'adoptabilité : chiffres absolus et pourcentages

<i>Enfants</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>
De parents connus	902	748	826	895	1 025
%	73,27	71,17	71,95	65,86	71,18
De parents inconnus	329	303	322	464	415
%	26,73	28,83	28,05	34,14	28,82
Total	1 231	1 051	1 148	1 359	1 440

Source : Ministère de la justice – Bureau central de la justice pour enfants, Analyse statistique, Règlement relatif à l'adoption et au placement familial des enfants 1993-1997, Rome, 1998.

Tableau 8

Dépôts de candidature pour l'obtention d'une déclaration d'aptitude à l'adoption internationale

<i>Candidatures</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>
En attente au 1er janvier	9 013	9 457	8 451	8 560	8 721
Déposées ultérieurement	6 329	6 007	5 849	5 768	6 217
Acceptées	4 546	4 707	3 767	3 976	4 356
Refusées	1 609	1 960	1 031	713	725
% d'acceptation des candidatures traitées	73,9	70,6	78,5	81,3	73,6

Source : Voir tableau 7.

Tableau 9

Décrets de placement familial pré-adoptif et décrets d'adoption nationale

	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>
Décrets de placement familial pré-adoptif prononcés	710	614	854	1 027	1 141
Décrets d'adoption nationale	776	751	784	811	926

Source : Voir tableau 7.

Tableau 10

Décisions étrangères relatives au placement familial et à l'adoption devenues effectives

	1993	1994	1995	1996	1997
En attente au 1er janvier	1 334	1 619	2 327	2 955	2 713
Décisions effectives de placement familial pré-adoptif	1 992	2 434	2 503	1 088	2 095
Décisions effectives d'adoption	40	4	19	14	11
Décisions déclarées non effectives	24	17	16	15	6
Révocation de placement familial	5	5	5	7	7
Décrets d'adoption définitive	1 696	1 712	2 161	2 649	2 019

Source : Voir tableau 7.

J. Entrée temporaire en Italie d'enfants étrangers non accompagnés
(directive 87)

284. Le phénomène des enfants étrangers non accompagnés séjournant temporairement en Italie pour y passer des vacances ou pour des raisons de santé revêt ici une grande pertinence. Il s'agit d'enfants venant de pays en proie à des difficultés particulières (famine, guerre civile, catastrophes écologiques), qui se voient accorder un permis temporaire de séjour pour une durée ne pouvant excéder – sauf cas exceptionnels – trois mois et sont logés par des institutions ou des familles, dans le cadre de projets spécifiques. C'est un phénomène qui, bien que souvent causé par un esprit de solidarité, risque, s'il n'est pas contrôlé, d'avoir des effets négatifs sur les enfants eux-mêmes. Cela a conduit à la signature du décret du Président du Conseil des ministres du 7 mars 1994 par lequel a été créée, sous l'égide du Département des affaires sociales, une *commission spéciale de protection des enfants étrangers* dont font partie des fonctionnaires du bureau du Premier Ministre, des ministères des affaires étrangères, de l'intérieur et de la justice. Cette commission a pour mission de coordonner et d'effectuer le suivi des projets d'accueil, d'accorder ou de refuser les autorisations. En vertu de la loi N° 40, article 31, de 1998, il est établi que la commission a pour tâche de superviser les détails du séjour des enfants étrangers temporairement présents en Italie et de coordonner les activités des administrations concernées. Elle est composée de deux représentants de l'ANCI (association nationale des municipalités italiennes), d'un représentant de l'UPI (l'union des provinces d'Italie) et de deux représentants des organisations les plus importantes opérant dans le secteur de la famille. En outre, un décret approprié du Président du Conseil des ministres, définira les devoirs de la commission relatifs à la protection des droits des enfants étrangers en accord avec les objectifs de la Convention relative aux droits de l'enfant et établira les règles et les conditions concernant l'entrée et la résidence en Italie des enfants mineurs, limitant à ceux qui sont âgés de plus de six ans l'autorisation d'entrer en Italie dans le cadre des programmes de solidarité pour l'accueil temporaire, le placement familial et le rapatriement.

285. Le tableau suivant donne une idée du phénomène. Il indique le nombre total des autorisations accordées entre 1996 et 1998. Il est important de préciser que les chiffres portés concernent des autorisations qui ne reflètent absolument pas le nombre réel d'enfants logés. Il arrive souvent que plus d'une entrée soit enregistrée pour un enfant. On estime que le nombre d'enfants logés temporairement a été de 22 000 à 25 000 en 1998.

Tableau 11

Nombre d'autorisations délivrées à des enfants non accompagnés logés temporairement en Italie de 1996 à 1998.

<i>État</i>	<i>Enfants</i>		
	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
Biélorussie	28 978	31 263	28 907
Ukraine	11 151	10 431	8 011
Russie	1 626	1 580	1 614
Ex-Yougoslavie (Bosnie et Croatie)	4 943	voir chiffres spécifiques ci-dessous 1 944	voir chiffres spécifiques ci-dessous 1 232
Bosnie		921	400
Croatie		154	82
Serbie	186	529	382
Roumanie	2 805	415	89
Algérie (Sahrawis)	355	268	154
Géorgie	148	95	20
Autres	204		
Total	50 396	49 503	40 891

V. MAUVAIS TRAITEMENTS ET EXPLOITATION DE L'ENFANT*

A. Introduction

286. Le Gouvernement italien a accordé une attention particulière au phénomène inquiétant des mauvais traitements et des abus sexuels infligés à ses citoyens mineurs. Qu'ils soient de nature active (coups, sévices, atteintes corporelles, actes sexuels) ou l'effet d'omissions (négligence, manque de soins, abandon), ils ont de graves conséquences à court, moyen et long terme sur le développement de l'enfant et risquent de la compromettre.

287. Toute aussi fâcheuse est la violence qui se manifeste sous la forme de l'exploitation des enfants par les adultes. La culture sous-jacente, qui réduit l'enfant au statut d'objet dont on peut librement disposer, entraîne de graves conséquences parce que l'enfant maltraité ou exploité perd son amour propre qui est indispensable pour le développement complet de sa personnalité et parce que le fait de perdre toute valeur à ses propres yeux le pousse à la révolte et à l'agressivité, ou bien à adopter un comportement passif et totalement soumis. Il est capital d'empêcher cela et indispensable de procéder à une réadaptation sociale de ces jeunes victimes pour leur permettre de surmonter complètement cela.

288. Eu égard à ces prémisses, il semble opportun de rassembler, dans cette partie du rapport, les réponses aux questions relatives à la fois à la mise en application de l'article 19 (directives 88-91) et des articles 32-36 de la Convention (directives 151-164).

289. Malheureusement, les phénomènes de ce type existent en Italie et affectent toutes les couches de la société. Il n'y a pas encore, dans ce pays, de suivi de leur incidence réelle parce que les seules données précises sont, actuellement, celles qui émanent des statistiques judiciaires, lesquelles, à l'évidence, ne sauraient être complètes. En fait :

* Cette section répond aux questions relatives aux articles 19, 39, 32, 34, 35, et 36 de la Convention auxquels se réfèrent les paragraphes 88-91 et 151-164 des directives générales pour les rapports périodiques.

a) Certains phénomènes ne présentent pas les éléments constitutifs de crimes (par exemple la prostitution, du moins en l'absence de racolage, assistance, encouragement et exploitation, lesquels sont difficiles à prouver, ou l'usage personnel de stupéfiants);

b) Pour ce qui est des crimes de violence ou de mauvais traitements infligés aux enfants et d'exploitation des enfants, l'autorité, judiciaire dispose de peu de rapports :

- Toutes les victimes ne sont pas disposées à faire une déclaration pour éviter une publicité désagréable et ne pas avoir à revivre, au cours du procès, des expériences souvent dévastatrices;
- Une grande partie de ces violences sont perpétrées dans le cadre clos de la famille, ce qui en empêche la détection, en raison de la crainte qu'une révélation publique de l'affaire ne brisent les liens existant entre les adultes;
- Ces situations inquiétantes sont souvent couvertes par le code du silence entre adultes au détriment des enfants;
- La victime est à un âge où sa personnalité est en cours de formation, ou bien elle ne perçoit pas les sévices comme tels, ou encore, n'a pas, en tous cas, la capacité ni le courage de les divulguer.

290. Les données disponibles relatives à des phénomènes isolés seront indiquées. Il ne convient, ici, que de souligner les données relatives concernant l'action de protection menée par le tribunal pour enfants en rapport avec l'autorité parentale : elles laissent manifestement entrevoir un dysfonctionnement des relations parentales responsable de négligences ou d'omissions qui causent de graves torts aux enfants. En 1993, 1994 et 1995, le tribunal pour enfants a émis respectivement 7 736, 7 257 et 5 831 ordonnances de limitation ou de retrait de l'autorité parentale.

291. Il n'existe pas non plus, actuellement, de recherche digne de ce nom sur les diverses formes d'exploitation des enfants, qui puisse donner une idée précise du phénomène en l'absence de données judiciaires. L'Observatoire national et le Centre national de documentation ont l'intention d'y remédier au cours des prochaines années.

B. Mauvais traitements et sévices (directives 88-91)

1. Données judiciaires

292. Les données judiciaires ne donnent pas une idée très précise de la fréquence réelle des mauvais traitements infligés aux enfants, non seulement pour ce qui est du grand nombre de cas de déviance non signalés, mais, concernant les sévices et la violence, également parce que, pour la plus grande partie des crimes, les statistiques de l'Institut national de la statistique (ISTAT) n'indiquent pas la typologie des victimes, ce qui fait qu'il est impossible de savoir s'il s'agit d'enfants ou d'autres membres de la famille. Par conséquent, le délit d'abandon concerne non seulement les enfants mais également les adultes qui sont incapables; celui de mauvais traitements au sein de la famille peut impliquer d'autres membres que l'enfant; et celui de violation de l'obligation d'assistance familiale peut également mettre en cause un comportement qui ne concerne pas la progéniture. Par ailleurs, les crimes d'infanticide et de violence en manière de châtimement ont un statut particulier.

293. Le tableau ci-dessous présente l'évolution du phénomène au cours des 10 dernières années :

Tableau 12

**Crimes pour lesquels l'autorité judiciaire a entamé des poursuites pénales,
à l'exclusion de ceux à caractère sexuel**

<i>Crime</i>	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Infanticide	7	14	13	4	2	6	13	6	4	3	6
Abandon de mineurs incapables	295	249	217	192	163	207	271	298	334	338	388
Infractions concernant l'allocation familiale	5 673	6 442	6 103	5 267	2 067	3 447	3 283	3 589	4 002	4 017	4 201
Sérvices	2 225	2 600	2 424	2 316	1 163	1 765	2 029	2 254	2 268	2 300	2 290
Enlèvement d'un enfant consentant	261	265	276	219	109	150	112	123	130	112	117
Violences à titre de châtimeut	77	107	68	99	49	40	57	57	77	65	85

Source : ISTAT, Statistiques judiciaires pénales, Year 1990, *Annuario* No. 38, ed. 1993; Statistiques judiciaires pénales, Year 1991, *Annuario* No. 39, ed. 1993; Statistiques judiciaires pénales, Year 1992, *Annuario* No. 1, ed. 1994; Statistiques judiciaires pénales, Year 1994, *Annuario* No. 3, ed. 1995; Statistiques judiciaires pénales, Year 1995 and 1996, *Annuario*, ed. 1993.

2. Dispositions législatives relatives à la protection

294. La violence sur la personne d'un enfant est interdite, sous toutes ses formes, par la loi, à la fois sous peine de mesures pénales applicables à toute personne qui s'en rend coupable et de mesures civiles concernant plus directement les parents et les représentants légaux.

295. Protection civile : le Code civil (art. 330 et 333) dispose qu'un parent qui viole ou néglige ses devoirs envers l'enfant, ou bien abuse de son autorité, causant du tort à cet enfant, peut être déchu, en totalité ou en partie, de son autorité parentale. Sa relation avec l'enfant peut être limitée ou interrompue par le juge, qui peut également nommer un représentant légal différent et ordonner que l'enfant soit placé dans un autre milieu. En cas d'urgence, le tribunal peut prendre des mesures officielles temporaires dans l'intérêt de l'enfant.

296. Les tribunaux pour enfants appliquent les articles 330 et 333 à un large éventail de comportements violents de la part des parents. Selon la loi, ces dispositions concernent la violence physique, y compris les châtimeuts corporels, la violence mentale ou psychologique (humiliation, agression, cruauté mentale), la négligence et le défaut de soins, l'exploitation, les abus sexuels au sens habituel, même si ce comportement ne présente pas les éléments constitutifs d'un crime. Une grande partie de la jurisprudence tient que les articles 330 et 333 s'appliquent aussi lorsque, en cas de séparation ou de divorce, l'enfant est, de son plein gré, impliqué par les parents dans leurs querelles, lorsque les droits d'accès sont limités ou que l'enfant est emmené par le parent qui en a la garde.

297. La loi N° 184 du 4 mai 1983 sur l'adoption et le placement prévoit une protection meilleure et plus spécifique contre l'abandon. La définition de l'abandon par le tribunal pour enfants a été donnée ailleurs dans le présent rapport.

298. Le tribunal pour enfants peut être informé directement par un parent d'une situation d'abus ou de sérvices à l'égard d'un enfant pour que des mesures de protection puissent être prises. Le ministère public

peut également être informé par toute personne ayant connaissance des abus ou des sévices. Après s'être assuré du bien-fondé de l'information, il entame des poursuites par le biais du tribunal pour enfants. Il est à noter que les services sociaux (ainsi que les enseignants et les médecins des services de santé) ont l'obligation de porter à la connaissance du tribunal pour enfants les cas d'abandon dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. Cette obligation ne s'applique pas aux cas de mauvais traitements sauf si, en raison de leur gravité, ils peuvent être assimilés à des cas d'abandon. La jeune victime a également la possibilité de solliciter directement protection en s'adressant au ministère public.

299. En cas de mauvais traitements et de sévices sur la personne d'un enfant, les services sociaux ont un rôle particulièrement important à jouer pour ce qui est de repérer les situations de violence, de commencer à traiter l'affaire et d'exécuter les ordonnances du tribunal qui décide très souvent de leur confier les missions d'assistance et de contrôle dans la mesure convenant aux intérêts de l'enfant.

300. Protection pénale : Le Code pénal réprime un ensemble de crimes de violence et de sévices contre les individus, et donc contre les enfants, ainsi qu'un certain nombre de crimes typiques dont seuls les enfants peuvent être victimes (infanticide, abandon, homicide d'enfant, incitation d'un enfant au suicide, enlèvement d'enfant, non-respect des ordonnances de tribunaux civils concernant la garde d'un enfant, placement illégal d'enfants pour contourner la loi sur l'adoption).

301. Le Code pénal oblige les fonctionnaires de l'État et les membres des professions de santé à porter à la connaissance de l'autorité judiciaire tout fait pouvant présenter les éléments constitutifs d'un crime.

302. Si l'on tient compte de ce que les poursuites pénales sont obligatoires en Italie, on constate que le système est déséquilibré : trop rigide au plan pénal (punissant le coupable mais ne se préoccupant pas de la victime); trop léger au plan civil de la protection du mineur (protégeant la victime mais ne se préoccupant pas du coupable). Il convient aussi de noter que, contrairement au Code civil et au droit de la famille, le Code pénal présente d'importantes lacunes concernant la protection de l'enfance et paraît très dépassé.

303. Tout d'abord, il n'existe pas de système législatif organisé de protection de l'enfant qui non seulement protège son intégrité physique ou sexuelle – ou son patrimoine – mais tienne également compte, comme il se doit, de sa personnalité et de son développement normal. Il est, par exemple, significatif que la législation italienne réprime le délit d'abus d'autorité à l'égard d'une personne incapable – punissant les personnes qui abusent de la passion, des besoins et de l'inexpérience d'un enfant, l'incitant à commettre des actes pouvant avoir des conséquences sur les biens – alors qu'aucun règlement ne sanctionne un acte impliquant une responsabilité pénale au moins égale de la part de personnes étrangères à la famille qui inciteraient l'enfant à commettre des actes préjudiciables pour son développement psychique et physique. En outre, il n'existe pas de forces de police des enfants véritablement spécialisées et présentes sur l'ensemble du territoire. Il n'existe pas non plus de base juridique permettant de coordonner les poursuites pénales à l'encontre de l'auteur de la violence et la procédure civile liée à la protection de l'enfant.

304. Cette dernière lacune est particulièrement préjudiciable dans les cas de violence exercée par les parents; en raison des compétences simultanées de différents juges, différents types d'action peuvent être conduites sans être harmonisées entre elles. De plus, les relations avec les services sociaux sont difficiles, si l'on tient compte, par ailleurs, du principe de l'obligation des poursuites pénales et donc de la position inconfortable dans laquelle le travailleur social peut se trouver.

305. Différentes propositions de réformes destinées à améliorer cet état des choses fort peu satisfaisant ont été présentées au Parlement qui ne les a pas encore approuvées, et il faut espérer qu'elles seront rapidement prises en considération.

306. De plus, l'exploitation de l'enfant est réprimée par le droit pénal, qui définit certains comportements comme des crimes de manière à lutter contre le marché des enfants à adopter et prévoit des peines très sévères pour l'exploitation de la prostitution infantile. D'autre part, il apparaît nécessaire d'avoir une meilleure protection contre l'exploitation des enfants par des criminels adultes, en particulier par le crime organisé.

307. Le système de protection décrit ci-dessus se révèle être défectueux pour ce qui est des mesures à caractère éducatif visant à promouvoir des formes de discipline, de soins et de traitement positives et non violentes. La juridiction habilitée à ordonner des mesures de ce type est le tribunal pour enfants. La loi ne prévoit que deux types de mesures : la diligence des services sociaux et le placement dans une institution. Ces mesures doivent être pourvues et gérés par les collectivités locales sous la responsabilité desquelles elles ont été placées par un décret de 1977. En tous cas, malgré le temps qui a passé et à l'exception de quelques municipalités importantes, les services des autorités locales semblent être en général démunis face à de telles interventions, et les collectivités locales, dans leur politique sociale, paraissent omettre ce problème.

308. L'enfant s'est vu reconnaître le droit de porter plainte à titre personnel à partir de l'âge de 14 ans.

3. Traitement des victimes de sévices

309. Le problème le plus important est de faire émerger la question des mauvais traitements et des sévices cachés, non seulement pour poursuivre les coupables mais surtout pour faire en sorte que les enfants puissent être aidés comme il convient et se rétablir. Une action est en cours pour sensibiliser les professionnels (particulièrement les enseignants et les pédiatres) qui sont le plus fréquemment en contact avec les enfants et les mineurs et sont donc les mieux placés pour percevoir à la fois les signes de souffrances dues aux sévices et les traces de violence physique. Le Centre national collabore étroitement avec l'Association culturelle des pédiatres : un séminaire de formation a été organisé en 1997 pour les pédiatres qui sont tenus, à leur tour, de mettre sur pied des stages de formation relatifs au problème des violences faites aux enfants sur l'ensemble du territoire italien.

310. Des actions énergiques ont été menées en Italie par l'organisation non gouvernementale le Téléphone Bleu pour attirer l'attention sur le phénomène des mauvais traitements et des sévices infligés aux enfants, à la fois grâce à une série d'initiatives destinées à sensibiliser le public et à un vaste réseau téléphonique permettant de signaler les sévices ou de solliciter des conseils concernant les relations avec les enfants.

311. On essaie également de développer une nouvelle culture du respect de la personnalité de l'enfant et un réseau de services destinés à protéger et à soigner les enfants maltraités; il en sera question ultérieurement, dans le présent rapport, ainsi que des types de traitement disponibles.

C. Exploitation et abus sexuels (directives 158-159)

312. Il convient d'accorder une attention particulière à l'exploitation et à la violence sexuelle, en raison du fait que ce phénomène semble être en expansion – et pas seulement en Italie –, parce qu'il présente des aspects internationaux (tourisme sexuel, réseaux pédophiles sur l'Internet) et principalement à cause de ses effets dévastateurs sur le processus normal de développement de l'enfant ayant subi ces formes de violence au cours de ses années de formation.

1. Statistiques judiciaires

313. Le lecteur trouvera, dans les tableaux ci-dessous, les chiffres relatifs aux crimes impliquant des sévices sexuels sur la personne des enfants.

Tableau 13

Violence sexuelle contre les enfants, 1996-1997

<i>Région</i>	<i>Violence faite aux enfants</i>		
	<i>< 14 ans</i>	<i>14-17 ans</i>	<i>< 18 ans</i>
Nord	313	955	1 268
Centre	146	369	515
Sud	316	634	950
Italie	775	1 958	2 733

Source : Ministère de l'intérieur - Département de la sécurité publique, Direction centrale de la police criminelle, Service anti-crime, données traitées par l'ISTAT, 1998.

Tableau 14

Crimes contre les enfants à l'encontre desquels les autorités judiciaires ont entamé des poursuites pénales, 1986-1996

<i>Crime</i>	<i>1986</i>	<i>1987</i>	<i>1988</i>	<i>1989</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>
Inceste	18	15	22	13	7	10	5	4	5	4	6
Viol	1 149	1 205	1 228	1 296	1 385	1 432	1 758	1 724	1 689	1 869	3 304
Attentat à la pudeur	834	963	1 069	996	884	1 094	1 461	1 599	1 672	1 859	
Sérvices à enfants	149	166	183	155	74	104	141	138	168	174	98
Enlèvements d'enfants de moins de 14 ans	101	80	71	71	65	67	74	116	78	111	(a)

Source : Voir tableau 13.

(a) Depuis 1996 le chiffre relatif aux sérvices à enfants inclut les enlèvements.

314. L'accroissement vérifiable, en 1996, des crimes répertoriés en tant que viols est dû, non pas à une intensification du phénomène, ce qui serait alarmant, mais au fait que, conformément à la loi du 15 février 1996, le viol et l'attentat à la pudeur - deux crimes différents - sont confondus sous l'appellation d'agression sexuelle.

2. Dispositions législatives

315. La législation pénale italienne en rapport avec la liberté sexuelle a été complètement modifiée avec la révision des responsabilités imposée par la Convention relative aux droits de l'enfant. Cette révision a commencé avec la loi N° 66 du 15 février 1996 et ses dispositions concernant l'agression sexuelle. Selon cette loi :

- Les crimes de violence sexuelle sont des crimes contre les personnes et non contre la moralité publique.

- Les deux crimes distincts de viol et d’attentat à la pudeur (selon qu’il y a eu “pénétration” ou non) sont confondus sous l’appellation unique d’agression sexuelle, ce qui constitue une meilleure protection pour l’enfant au cours de ses années de formation, à la fois parce que cela exclut des investigations très pénibles et qui peuvent être particulièrement traumatisantes pour savoir s’il y a eu pénétration ou non, et aussi parce qu’il apparaît évident que, pour un enfant, les actes sexuels autres que le viol ont un effet tout aussi destructeur.
- Toute personne qui, par la violence, des menaces ou un abus d’autorité force un enfant, quel que soit son âge, à accomplir ou a subir des actes sexuels, commet un crime. Les peines, dans ce cas, sont plus lourdes : de 7 à 14 ans de réclusion criminelle si l’enfant est âgé de moins de 10 ans, de 6 à 12 ans de réclusion criminelle s’il a moins de 14 ans (ou de 16 ans si le coupable est un parent ou un tuteur).
- De même, c’est un crime passible de 5 à 10 ans d’emprisonnement que de perpétrer des actes sexuels, même sans violence, sur la personne d’un enfant âgé de moins de 14 ans (ou de 16 ans si le coupable est un parent ou un tuteur ou toute autre personne chargée de prendre soin de l’enfant ou de le surveiller). Si ce dernier est âgé de moins de 10 ans, la peine est de 7 à 14 ans de réclusion criminelle.
- Une instruction est automatiquement ouverte si les actes sexuels sont commis sur la personne d’enfants âgés de moins de 10 ans, alors qu’elle l’est à la suite d’une plainte dans trois cas : si les actes sexuels ont été commis sur la personne d’un enfant consentant âgé de moins de 16 ans par un ascendant, parent ou tuteur; s’ils ont été commis sur la personne d’un enfant âgé de moins de 14 ans par une personne âgée de plus de quatre ans de moins que lui que lui et sur la personne d’un enfant âgé de moins de 13 ans par un autre enfant ayant moins de quatre ans de différence d’âge avec lui ;
- C’est un crime (nouvelle formulation du crime de sévices à enfant) que d’accomplir des actes sexuels en présence d’un enfant âgé de moins de 14 ans pour qu’il en soit témoin (passible d’une peine d’emprisonnement de six mois à trois ans).
- La participation conjointe de plusieurs personnes à des actes d’agression sexuelle constitue le crime de viol en réunion;
- Afin de protéger la personnalité de l’enfant victime de crimes sexuels, le procès a lieu à huis clos et, de plus, le procureur de la République peut demander que la déposition soit recueillie au cours de la phase préliminaire s’il s’agit du témoignage d’un enfant âgé de moins de 14 ans et que cette déposition peut être faite ailleurs que devant le tribunal, dans des locaux spéciaux ou même au domicile de l’enfant.

316. Pour compléter cette législation, le Parlement a récemment approuvé une nouvelle loi sur l’exploitation sexuelle des enfants (loi N° 269 du 3 août 1998) intitulée loi contre l’exploitation de la prostitution, de la pornographie et du tourisme sexuel au détriment des mineurs : les nouvelles formes de l’esclavage. Elle dispose :

- que quiconque livre à la prostitution une personne âgée de moins de 18 ans, l’aide ou l’y encourage, ou bien exploite la prostitution, est passible d’une peine d’emprisonnement de 6 à 12 ans et d’une amende de 30 millions à 300 millions de liras;
- que quiconque, bien que ce fait ne soit plus constitutif d’un délit grave, accomplit des actes sexuels sur la personne d’un enfant âgé de 14 à 16 ans en échange d’un paiement en argent ou de tout autre avantage à caractère économique, est passible d’une peine d’emprisonnement de six mois à trois ans et d’une amende d’au moins 10 millions de liras;

- que tout fonctionnaire informé du fait qu'un enfant s'adonne à la prostitution est tenu de la porter immédiatement à la connaissance du ministère public qui entreprendra une action en vue de sa protection;
- que quiconque exploite des enfants âgés de moins de 18 ans afin d'organiser des expositions pornographiques ou de produire des matériels pornographiques, est punissable d'une peine d'emprisonnement de 6 à 12 ans et d'une amende de 50 millions à 500 millions de liras. Toute personne qui fait commerce de tels matériels est passible de la même peine;
- que quiconque diffuse, divulgue ou publie, y compris par les médias de télé-information, des documents et des informations à caractère pornographique visant à la sollicitation et à l'exploitation sexuelle des enfants est passible d'une peine d'emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de cinq millions à 100 millions de liras. À cet égard, la loi prévoit que l'organe du Ministère de l'intérieur chargé de la sécurité et de vérifier la régularité des services de télécommunication peut établir, sur les réseaux d'information, des sites permettant d'intercepter et de recevoir toute information nécessaire pour mener des enquêtes de police dans ce secteur;
- que quiconque transmet à autrui, même à titre gratuit, des documents pornographiques produits grâce à l'exploitation sexuelle d'enfants âgés de moins de 18 ans est passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans au plus et d'une amende de trois millions à 10 millions de liras;
- que quiconque procure ou détient du matériel pornographique produit grâce à l'exploitation sexuelle d'enfants âgés de moins de 18 ans est passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans au plus ou d'une amende de trois millions de liras au moins ;
- que quiconque organise, participe à des voyages à l'étranger ou en fait la publicité, si le but de ces voyages est de participer à des activités liées à la prostitution au détriment d'enfants est passible d'une peine d'emprisonnement de 6 à 12 ans et d'une amende de 30 millions à 300 millions de liras;
- que quiconque pratique la traite des enfants âgés de moins de 18 ans, ou y participe de quelque manière que ce soit, afin de les livrer à la prostitution est passible des mêmes peines en vertu de l'article 601 du Code pénal ;
- qu'une instruction est ouverte à l'encontre des crimes susmentionnés s'ils sont commis à l'étranger par un citoyen italien ou par un étranger agissant conjointement avec un citoyen italien ;
- que le Premier Ministre est chargé de la coordination de toutes les administrations publiques concernées par la protection des enfants contre les sévices sexuels, la prévention du phénomène et l'assistance aux victimes ;
- que les amendes perçues alimentent un fonds destiné à financer des programmes spécifiques de prévention, d'assistance et de réadaptation des victimes ;
- que le Premier Ministre doit collecter, aux plans national et international, les données relatives à la prévention et à la répression, et promouvoir des études et des recherches sur les aspects sociaux, sanitaires et judiciaires de l'exploitation sexuelle des enfants.

317. Enfin, par décret du Ministre de l'intérieur en date du 30 octobre 1998, ont été créées des brigades spéciales de police judiciaire chargées de la lutte contre ces crimes, pour accroître l'efficacité de l'activité menée par le Bureau de l'enfance qui fonctionne déjà au siège de la police.

3. Action préventive

318. En plus des initiatives de prévention générale de la violence et des sévices physiques et sexuels, et de celle qui est destinée à pourvoir à la guérison du traumatisme causé par la violence sexuelle, un programme de sensibilisation publique a été mis en œuvre, visant à faire comprendre plus largement les problèmes liés à l'exploitation et aux sévices sexuels, par l'intermédiaire des principaux centres et associations spécialistes de ces questions qui travaillent à l'échelle nationale depuis plusieurs années. Parmi eux, nous avons déjà mentionné le Téléphone bleu de Bologne, qui a fait beaucoup pour attirer l'attention du public sur l'étendue et la gravité du phénomène et répandre une culture différente de respect pour l'enfant et pour ses droits, et a également créé des lignes téléphoniques permettant de signaler les cas de sévices et d'aider les enfants en difficulté et les parents ayant des problèmes, le Centre d'études Hansel et Gretel de Turin, "Rompez le silence", de Turin, le Centre des enfants maltraités de Milan, l'Association de Santa Maria Mater Domini de Venise, le Centre Toniolo de Naples. Concernant les aspects internationaux du phénomène, un projet spécial de sensibilisation du public a été mis en œuvre par l'organisation Terre des hommes Italia.

319. Des programmes de formation pour les travailleurs employés dans les professions de santé, les enseignants et les parents ont également été lancés afin de les aider à entendre et à déchiffrer les indices livrés par les enfants de manière à ce que, rompant le silence, ces derniers puissent parler et se confier. Une action a également été menée par l'Association italienne des juges des enfants et des familles, destinée aux juges des tribunaux pour enfants, afin de les sensibiliser à ce problème. Pour que la prévention soit efficace, il faut que les nouvelles lois pénales soient complétées par une loi sur l'éducation des enfants relative aux relations et aux émotions, surtout dans les écoles, pour développer chez les jeunes une approche informée et responsable de leur propre sexualité. Jusqu'à présent, les quelques initiatives législatives qui ont été prises dans cette direction n'ont pas donné de bons résultats. Toutefois – en attendant cette loi – l'école, en Italie, est un temps et un lieu importants pour apprendre à mettre en œuvre les plans d'éducation en matière de santé et de prévention des pathologies liées à la toxicomanie, grâce à des initiatives de formation spécialisée des enseignants, à des projets éducatifs scolaires isolés destinés aux enfants, à des centres d'information et à des services de consultation. L'orientation qui prédomine et donne les meilleurs résultats en matière d'éducation est celle qui ne traite pas seulement de thèmes spécifiquement sexuels, mais permet aux enfants de développer leurs émotions en rapport avec l'affectivité et les relations avec l'autre sexe, offrant ainsi à celles et ceux qui ont fait l'expérience de relations perturbées et de sévices la possibilité de se confier sur ce qui s'est passé et d'échapper à la solitude de leurs propres affects négatifs.

320. Les programmes catholiques d'éducation religieuse, dans les établissements secondaires (approuvés par décret du Président de la République N° 350 du 21 juillet 1987) prévoient que, en troisième année d'enseignement secondaire, soit en huitième année de l'enseignement primaire obligatoire, les thèmes de l'éducation affective et sexuelle doivent également être abordés d'un point de vue moral et religieux.

4. Prostitution infantine

321. Le problème de la prostitution infantine en Italie mérite une attention spéciale.

322. Il n'existe pas de statistiques spécifiques sur ce phénomène parce que la prostitution – si elle n'est pas mise à disposition, aidée ou encouragée – n'est pas réprimée par le Code pénal et que l'enfant âgé de plus de 14 ans a droit au libre exercice de sa sexualité. Il ne semble pas y avoir d'estimations suffisamment crédibles concernant l'importance du phénomène (selon les rumeurs, le nombre de prostitué(e)s mineur(e)s se monterait à 2 200), car les bases sur lesquelles ces estimations sont établies

manquent de clarté. De plus, les statistiques judiciaires et pénales ne font pas apparaître le crime de traite des femmes en vue de la prostitution en tant que tel, ni les âges ou les pays d'origine.

323. Afin de mieux comprendre ce phénomène et d'être mieux à même de programmer une action destinée à y faire face, le département de l'égalité des chances, sous la responsabilité du Premier Ministre, a lancé, sur le problème de la prostitution en Italie, une enquête intitulée « Trafic des immigrées et exploitation sexuelle : aspects et problèmes. Recherches et analyse de la situation en Italie, et action sociale menée dans ce secteur », en collaboration avec l'association de recherche et d'action sociale baptisée Parsec et grâce à un financement de la Commission européenne dans le cadre de l'initiative Daphné. Les résultats de cette recherche sont maintenant publiés.

324. Au cours d'une enquête de police ou des services de protection sociale des collectivités locales, la preuve a été faite qu'un nombre important de prostituées mineures venaient d'Afrique et surtout d'Albanie. On ne sait, au juste, si ce phénomène d'immigration aux fins de prostitution est la conséquence de violences, de duperies ou l'expression d'un libre choix (étant donné l'indigence économique, sociale et culturelle qui affecte l'Albanie depuis quelques années, il est difficile de croire que, pour certaines de ces jeunes femmes, il s'agit d'un choix authentiquement libre). Cependant, nous ne manquons pas de preuves ni de témoignages d'où il est possible de déduire que certaines de ces jeunes filles, en particulier celles qui sont âgées de 12 ans, sont kidnappées dans les rues des villages et dans la campagne albanaise. Il existe, à cet égard, des données indirectes (le nombre de plaintes déposées contre des citoyens albanais pour des crimes en rapport avec la prostitution) sur le rôle de la prostitution, son exploitation et sur le trafic pratiqué à cette fin dans l'immigration en provenance d'Albanie.

325. Pour lutter contre ce phénomène, l'action de la police est d'une efficacité relative, même si elle est utile pour stopper l'exploitation; les femmes qui sont arrachées à la rue ne s'arrêtent pas pour autant de se prostituer, entre autres parce qu'il leur est très difficile de revenir dans leur pays en raison de l'opprobre qui les frappe. C'est pourquoi des formes d'assistance sanitaire aux prostituées (assistance dans la rue) se développent en Italie, ce qui ouvre la voie à d'autres types d'aide sociale. Dans certaines situations sociales particulièrement affectées par le phénomène, se met en place le « service ville et prostitution » qui vise à instaurer le dialogue, permettre de comprendre les problèmes et proposer une alternative à la vie dans la rue grâce à la préparation d'un plan personnalisé de réintégration dans la société qui conjugue la logistique (centres d'accueil), les aspects juridiques (assistance dans les démarches nécessaires pour obtenir un permis de séjour) et l'emploi (cours de formation et embauche). Certaines associations bénévoles (comme l'association religieuse "Pape Jean XXIII" et l'association bénévole "En route") ont également organisé un vaste réseau de centres d'accueil qui vont du domicile familial à la communauté thérapeutique, la coopérative agricole, les services sociaux d'urgence, grâce auquel elles ont régulièrement réussi à faire sortir des mineures du marché de la prostitution et ont mis en œuvre un certain nombre de mesures de prévention sanitaire, tout en dispensant des informations à caractère social.

326. Toujours pour lutter contre ce phénomène, il est nécessaire d'avoir en vue certains objectifs fondamentaux :

- mettre au point des plans d'action programmés, stratégiques et complémentaires capables de donner une cohérence d'ensemble aux actions de prévention, de réadaptation et de formation ;
- intensifier la surveillance des organismes soupçonnés d'organiser l'exploitation de la prostitution des mineures;
- favoriser l'entrée sur le marché du travail des jeunes qui sont impliqués;
- promouvoir des réseaux d'action.

327. Il convient, par ailleurs, de souligner que, afin de protéger les enfants contre la prostitution et de leur permettre de retrouver une vie normale, la récente loi sur l'immigration a fort opportunément prévu des sanctions pénales à l'encontre de quiconque exerce des activités visant à aider à entrer en Italie des personnes destinées à la prostitution ou des enfants en vue de les exploiter en les utilisant dans des activités illicites (art. 12 de la loi unifiée) et dispose que "lorsque, au cours d'opérations de police, d'enquêtes ou de procédures relatives à l'un des crimes réprimés par l'article 3 de la loi N° 75 du 20 février 1958 [la loi sur la prostitution] ou par l'article 380 du Code de procédure pénale [délits qui commandent une mise en état d'arrestation immédiate en cas de flagrant délit] ou encore lors d'actes d'assistance aux autorités locales de la part des services sociaux, des situations de violence ou d'exploitation grave à l'égard d'une personne étrangère sont constatées et qu'il y a danger concret pour sa sécurité causé par ses tentatives d'échapper au contrôle d'une association qui se consacre à l'un des crimes susmentionnés, le préfet de police doit délivrer un permis de séjour spécial pour lui permettre de se soustraire aux sévices et au contrôle des organisations criminelles et de participer à un programme d'aide et d'intégration sociale » (art. 18 de la loi unifiée).

D. Une nouvelle stratégie contre la violence faite aux enfants (directive 159)

328. Au cours de ces dernières années, une série d'initiatives ont été prises en Italie pour lutter contre le phénomène inquiétant de la violence et des sévices – physiques, psychologiques et sexuels – dont sont victimes les enfants. Hormis les initiatives législatives en rapport avec la mise en application de la loi N° 285/97 qui est concernée expressément par la prévention et l'aide dans les cas de violence, plusieurs plans ont commencé à être mis en œuvre dans ce secteur. Les voici brièvement présentés :

a) Des organisations non gouvernementales ou professionnelles ont entrepris de sensibiliser le public.

b) Afin d'intensifier l'action de la police visant à prévenir et à combattre la criminalité dont sont victimes les enfants, le Ministère de l'intérieur a élaboré et mis en œuvre un projet baptisé "Arcobaleno" (Projet arc-en-ciel) destiné à redéfinir et à renforcer les interventions dans ce secteur grâce à la création de "bureaux des enfants" dans tous les services des préfets de police; une ligne téléphonique spéciale a été installée pour permettre de mettre en œuvre les procédures d'action d'urgence en faveur des enfants avec l'aide du personnel qualifié desdits bureaux; une liaison a été établie entre cette nouvelle structure et les organismes privés et publics qui travaillent dans le même domaine; une formation adéquate a été organisée pour les responsables et pour les travailleurs de ces structures par le biais de séminaires d'une semaine dont le sujet était les affaires pénales impliquant des enfants et la protection, en portant une attention particulière aux rapports avec les organisations internationales (UNICEF, Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice) qui opèrent dans ce secteur. Une unité appropriée d'organisation a été créée, au niveau central, à la direction centrale de la police criminelle, dont la mission est d'assurer un suivi constant de l'évolution de la criminalité dont les enfants sont victimes, en harmonie avec les actions menées dans d'autres pays.

c) Des services spécialisés sont en cours d'installation dans l'ensemble du pays pour s'occuper du traitement des enfants victimes de sévices; ils devront, à l'évidence, aider aussi les familles de ces enfants. Il faut ajouter que, parmi la diversité des méthodes d'intervention, des services similaires ont élaboré des modèles d'interventions importants et d'un grand intérêt pour permettre aux enfants victimes de surmonter le traumatisme, et que l'expérimentation ainsi effectuée se révèle extrêmement utile.

d) Une tentative est en cours d'établir un réseau de services adéquats sur l'ensemble de l'Italie. Une Commission nationale de coordination des centres et des services de prévention et de traitement des violences faites aux enfants a également été mise en place. Elle a publié un document important contenant des directives relatives aux interventions des professionnels de la santé dans le domaine de la psychiatrie sur le thème de la violence sexuelle faite aux enfants.

e) Pour lutter, à la fois au niveau européen et au niveau international, contre les organisations internationales dont l'objet est l'exploitation sexuelle et commerciale des enfants et qui ont des dimensions transnationales et des ramifications, la Direction centrale de la police criminelle a prévu :

- la coordination des renseignements et des enquêtes par les réseaux d'Interpol;
- une participation active au Groupe de travail permanent d'Interpol sur les crimes dont sont victimes les enfants. La tâche de ce groupe est de repérer les principaux thèmes du sujet, de développer une recherche approfondie qui lui permette de formuler des recommandations auprès du Secrétariat général concernant de possibles résolutions appropriées (il est à noter, entre autres, des analyses relatives à la formation du personnel de police, une législation nationale sur la pornographie enfantine et la prostitution des mineurs, la pornographie sur l'Internet, l'échange de renseignements sur les réseaux de pédophiles mis à jour dans différents pays et les mesures à prendre pour lutter contre le tourisme sexuel);
- la coopération avec les organisations étrangères collatérales de la brigade de police des télécommunications qui entreprend, entre autres, de combattre, au plan international, l'exploitation et le trafic de matériel pornographique impliquant des enfants sur l'Internet ;
- La participation à la campagne commune d'Europol contre le trafic des être humains et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants.

f) En 1997, le Département des affaires sociales placé sous la responsabilité du Premier Ministre a mis en place une commission nationale pour la coordination de la lutte contre la violence faite aux enfants et leur exploitation sexuelle, pour accroître l'efficacité des actions de prévention de toutes les formes de violence et des sévices sur la personne des enfants et des adolescents. Cette commission – qui comprenait, outre quelques experts sur ce sujet, des représentants de tous les ministères concernés – a mis au point une stratégie organisée globale fondée sur cinq types d'approche des interventions :

- i) une collecte plus cohérente et plus exhaustive des données relatives au phénomène de la violence et des sévices et une carte des ressources dans l'ensemble de l'Italie ;
- ii) une forte intensification de la formation de base concernant la violence et les sévices pour toutes les personnes ayant rapport avec le milieu de l'éducation pour qu'elles acquièrent la compétence nécessaire leur permettant de comprendre les signes indicatifs de difficultés, et une formation spécialisée appropriée du personnel désigné pour diagnostiquer les violences et prendre soin des victimes ;
- iii) l'amélioration de la qualité des ressources par la mise en place de réseaux permettant la mise en oeuvre de projets d'aide aux enfants et l'adoption de divers protocoles d'entente entre les différentes institutions compétentes (intégration des actions de protection sociale et sanitaire, relations entre les instances judiciaires, entre les services de santé et de protection sociale d'une part et les instances judiciaires d'autre part, entre les services sociaux scolaires, les services de santé et les instances judiciaires) ;
- iv) des accords, aux niveaux national et international, pour lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants, centraliser les banques de données qui sont en liaison avec les pays étrangers, harmoniser la législation relative au tourisme sexuel avec celle du pays étranger concerné, établir des relations avec les institutions étrangères qui opèrent dans ce secteur;

- v) des accords avec les médias pour qu'ils diffusent une culture de l'enfance respectant la Charte des Nations Unies.

E. Exploitation économique (directives 151-154)

329. L'exploitation économique des enfants, de leurs aptitudes et de leur énergie, par les adultes n'est malheureusement pas inexistante en Italie et ne se limite pas au phénomène de l'exploitation de la main-d'œuvre infantine. Avant d'examiner ce dernier, il convient de mentionner un certain nombre d'autres cas d'exploitation économique des enfants.

330. Les 20 dernières années ont vu le développement d'un marché d'enfants à adopter en Italie. La disparité entre le nombre de couples souhaitant adopter un enfant et le nombre d'enfants adoptables a poussé à l'élaboration de contrats privés destinés à contourner la loi sur l'adoption. Certains ont été passés – pendant la grossesse – avec des jeunes femmes célibataires ou même avec des femmes mariées ne désirant pas avoir un autre enfant. La femme se voyait offrir une somme d'argent considérable; l'enfant né de cette femme était reconnu en tant qu'enfant né hors du mariage par l'homme du couple désirant l'adopter (ou bien l'enfant né de la jeune femme avec laquelle le contrat avait été passé était déclaré être né de la femme du couple désirant l'adopter); l'enfant était alors placé dans la nouvelle famille. À un certain moment, les organisations criminelles ont même infiltré ce marché.

331. Ce phénomène a été fortement combattu à la fois par le biais de lourdes sanctions pénales prévues par la réforme de 1983 de la loi sur l'adoption et par celui de contrôles spécifiques de toutes les reconnaissances d'enfants nés hors mariage par des hommes mariés. Nous ne disposons pas de données chiffrées concernant ce phénomène précis, mais on peut dire que, s'il n'a pas disparu, il a beaucoup diminué.

332. Un marché des enfants particulier, quoique différent, s'est mis en place concernant les adoptions internationales parce que les couples souhaitant adopter un enfant étaient autorisés à agir de manière autonome dans les pays d'origine des enfants adoptables et pouvaient s'adresser à n'importe quelle filière d'intermédiaires disponible. Cette situation a radicalement changé, le Parlement ayant approuvé la loi de réforme de l'adoption internationale basée sur la Convention de La Haye de 1993. Cette loi stipule, en effet, que toutes les adoptions internationales doivent passer par des agences accréditées et prévoit des sanctions pénales à l'encontre des médiations illégales.

333. L'utilisation des enfants pour la mendicité existe encore, malheureusement, en Italie, bien qu'elle ne concerne que la minorité gitane. Cet acte est passible d'une sanction pénale (l'article 671 du Code pénal punit d'une peine d'emprisonnement de trois mois à un an quiconque utilise à des fins de mendicité ou autorise à mendier un enfant âgé de moins de 14 ans). Les sanctions pénales n'ont pas réussi à éradiquer ce phénomène parce que la mendicité pratiquée par les enfants utilisés à cette fin est fortement ancrée dans la culture de cette minorité. Il ne paraît pas possible, non plus, de recourir à des solutions de remplacement : les mesures prises en rapport avec les parents se sont révélées inefficaces et le recours à l'adoption s'avère impossible étant donné le fort attachement de l'enfant gitan à sa famille. Il semble qu'en l'occurrence on ne puisse que compter sur les mesures d'intégration et de scolarisation mises en oeuvre par les autorités locales avec l'appui d'« Opera Nomadi ».

334. L'utilisation des enfants par la publicité et le théâtre. La publicité tend à utiliser de plus en plus fréquemment l'image de l'enfant pour véhiculer la propagande de produits et le théâtre, le cinéma ou la télévision utilisent de plus en plus souvent les enfants et les jeunes dans la représentation de la vie. Il s'agit d'une nouvelle forme de travail des enfants dont ni le parent consentant ni les institutions n'ont perçu les conséquences précises, non pas tant au plan physique (par exemple en ce qui concerne les longues heures de travail sur scène) qu'au plan psychologique. Il faut noter, à ce propos, que la Convention relative aux droits de l'enfant reconnaît expressément à celui-ci le droit au respect de sa vie

privée (art. 16), tout comme la législation (ainsi que la jurisprudence) italienne qui considère le respect de la vie privée comme un droit de l'homme fondamental. Pour une personne qui a la pleine capacité d'agir, l'accord donné pour qu'il soit fait usage de son image outrepassa le principe du respect de la vie privée. Pour ce qui est de l'enfant, il paraît admis, dans le système actuel, que l'accord du représentant légal du mineur suffit, sans être assorti d'un autre contrôle. Mais, hormis le fait que les droits étroitement personnels, comme le droit au respect de la vie privée, doivent certainement être respectés et ne peuvent pas être exercés par procuration, le moins qu'on puisse dire, c'est qu'il paraît inopportun que le seul accord de la personne qui détient l'autorité – et dont l'exploitation de l'image de l'enfant peut servir l'intérêt plutôt que celui de son propriétaire – légitime le viol du droit au respect de la vie privée qui est fondamental pour l'enfant au cours de ses années de formation parce qu'il est central dans la construction d'une identité plus authentique. Il paraît franchement paradoxal que le père ou la mère ne puisse pas aliéner le moindre bien de l'enfant, même si sa valeur économique est limitée, sans l'autorisation du juge des tutelles, mais puisse, par ailleurs, aliéner son image et décider de l'usage qui peut en être fait. Il faudrait donc, au moins, considérer que l'accord des parents concernant l'utilisation faite de l'image de l'enfant constitue un acte d'administration extraordinaire soumis à contrôle en tant que tel. Cela a été judicieusement prévu dans un projet de loi du Gouvernement, qui donnerait ce type d'autorité à la Commission du respect de la vie privée, à laquelle il incombe de vérifier que la situation n'implique aucun préjudice potentiel, qu'il soit moral, psychologique ou pédagogique.

335. L'utilisation des enfants au cinéma, au théâtre, à la télévision et dans la diffusion de programmes d'agrément exige aussi une meilleure protection de la personnalité du mineur. La législation en vigueur à ce sujet, quoique réformée récemment, paraît être défectueuse, non seulement pour ce qui est d'une protection efficace, mais encore en ce qui concerne les organismes de contrôle et de décision. Le décret du Président de la République du 24 avril 1994 modifie l'article 4 de la loi N° 977 du 17 février 1967, mais ne dit rien sur l'objectif nécessaire qu'est l'amélioration de la protection des mineurs dans un secteur de l'emploi présentant des facteurs de risque notables; il se borne à simplifier la procédure d'autorisation d'emploi des mineurs dans les arts du spectacle. C'est l'inspection du travail donne l'autorisation, sur la base de l'accord écrit des parents ou du tuteur, à condition que l'emploi ne comporte pas de danger pour l'intégrité physique et bio-psychologique de l'enfant et ne l'oblige pas à travailler après minuit. Le décret ajoute (on ne sait trop à quelle fin) que, puisque les conditions permettant de donner l'autorisation existent déjà en partie, cette dernière ne peut être accordée que si toutes les conditions nécessaires à la préservation de la santé physique et de la moralité de l'enfant sont garanties, ainsi que le respect des exigences de l'enseignement obligatoire. On peut observer que l'accord écrit des parents ne constitue pas une protection suffisante pour l'enfant parce que les parents – comme l'a montré l'expérience – sont plus prompts à vouloir que leur enfant devienne célèbre et à toucher de grosses sommes d'argent qu'à s'inquiéter et même à être conscients des préjudices qu'une telle activité pourrait causer, non seulement à la santé physique mais également psychique d'un enfant en pleine formation. La référence à l'intégrité bio-psychologique ne semble pas suffire à préserver efficacement le développement normal d'un enfant. Le fait de confier une telle fonction à un organisme comme l'inspection du travail, dont la compétence est technique mais non psychologique, rend purement formelle la nécessité d'évaluer les effets éventuellement nuisibles de ce type de travail sur la personnalité de l'enfant. La loi, en vue de simplifier la procédure d'autorisation, reste muette sur le genre de renseignements devant être donnés à l'inspection du travail pour lui permettre d'évaluer non pas simplement l'environnement physique dans lequel l'enfant travaillera, mais encore le type de scènes dans lesquelles il devra jouer et les situations équivoques ou violentes dans lesquelles il sera placé.

336. L'exploitation de l'enfant par des adultes criminels. L'utilisation de l'enfant par les adultes dans des activités criminelles est un phénomène très inquiétant. Étant donné que l'enfant est, à juste titre, assuré de l'immunité pénale – entièrement s'il est âgé de moins de 14 ans mais souvent, aussi, s'il a moins de 18 ans –, des parents (ou des personnes extérieures à la famille) irresponsables utilisent de plus en plus les enfants pour leur faire commettre des vols simples, du trafic de drogue, des vols qualifiés, du chantage et même pour exécuter des contrats d'assassinat. La disposition de l'article 111 du Code pénal, qui stipule que seule la personne qui a fait commettre le délit par l'enfant est responsable, ne semble pas suffire. Le préjudice subi du fait de ce type d'incitation ne se borne pas aux conséquences directes de la

perpétration du délit, mais il a également trait au fait que l'enfant est lancé, dès ses années de formation, sur la voie de la délinquance.

337. C'est un tort qui est fait à l'enfant aussi bien s'il commet l'acte criminel que s'il n'a pas l'occasion ou le courage de l'accomplir. Il serait approprié de prévoir un nouveau type de délit pour sanctionner sévèrement l'incitation des enfants à commettre des infractions, qu'il s'agisse de crimes ou d'actes délictueux moins graves.

338. Il serait également bon de sanctionner très sévèrement les formes de criminalité organisée qui consistent à utiliser les enfants pour commettre des délits, pour la prostitution ou la pornographie, ou encore pour exploiter leur travail illégal ou leur mendicité. Certains épisodes graves, en ce sens, dont il a été fait état en Italie, rendent une action plus décisive nécessaire au niveau pénal pour protéger les enfants qui sont de plus en plus exploités et de moins en moins respectés.

339. Des mesures ont déjà été prises pour éviter que des enfants soient mêlés à des activités délictueuses. En vertu de la loi N° 216 du 19 juillet 1991, une tentative a été faite de réduire le phénomène de délinquance juvénile et, en particulier, le recrutement des jeunes par des délinquants adultes, y compris le crime organisé, en menant des actions visant à la prévention de la délinquance juvénile, et d'organiser la réadaptation sociale des mineurs impliqués dans des affaires pénales. Les fonds proviennent du Ministère de l'intérieur et du Ministère de la justice. Le premier a essayé surtout d'élaborer des projets de réseaux sur l'ensemble du territoire pour faire face aux situations à risque. L'idée est de créer, grâce à un ensemble d'organisations opérant en synergie, un réseau national d'actions liées entre elles à l'intérieur d'un même modèle de projet. De 1991 à 1997, le Ministère de l'intérieur a débloqué 250 557 millions de liras, la plus grande partie à destination des municipalités (51,28 %), alors que 43,43 % sont allés aux associations.

340. Le Ministère de la justice, pour sa part, a utilisé les fonds alloués en vertu de la loi N° 216 pour mettre en place des services éducatifs locaux destinés au soutien et au traitement des enfants non placés en détention, en collaboration avec les services sociaux et les organismes locaux. Ceux-ci comprennent des centres pour les activités multifonctions dont des spectacles, l'écoute, le soutien scolaire, le sport, les activités d'expression, des espaces autonomes, des services de conseils aux familles et des programmes éducatifs personnalisés; une formation aux services d'utilité sociale, en particulier dans le domaine de la protection de l'environnement et des parcs publics; des programmes d'expérience professionnelle auprès de coopératives ou d'entreprises artisanales; une formation professionnelle avec des bourses; des services de médiation sociale et/ou pénale pour offrir aux jeunes un espace où ils puissent extérioriser des situations de conflit en présence de conseillers capables de leur donner les instruments leur permettant de les traverser et de les gérer; des services destinés aux enfants étrangers avec un médiateur culturel; des services d'information familiale visant à sensibiliser chaque membre au rôle qui lui incombe et à promouvoir un processus de responsabilisation; des services d'information sociale grâce à la construction d'un bureau ouvert au public qui donne des renseignements sur les ressources disponibles sur l'ensemble du territoire; des actions à caractère psychosocial et des services d'information et d'orientation.

341. Exploitation de la main-d'œuvre enfantine. Le travail des enfants a toujours été à l'ordre du jour des départements du Ministère du travail qui organisent un contrôle approprié, habituellement programmé en été, à la fin de la période de scolarité obligatoire. Ces contrôles révèlent que le phénomène est fort répandu, quoique d'importance variable, dans tout le pays, et entraîne des violations à la fois de la limite d'âge légale pour commencer à travailler et des dispositions relatives à la santé et à la sécurité. C'est surtout le secteur de l'agriculture qui est concerné, ainsi que certaines activités artisanales et des services de faible importance auprès du public. En 1997, le système de contrôle normal a permis de détecter 600 enfants dans ce cas. Il faut aussi signaler des initiatives menées au plan local, avec des fonctionnaires ordinaires et de police de l'inspection du travail dans les zones à risque de 19 villes italiennes. D'après les informations recueillies, il apparaît que le phénomène existe mais les estimations faites par les différents organismes et organisations sont extrêmement divergentes. Le chiffre le plus souvent avancé est de 300 000 enfants travaillant illégalement. Cette estimation repose essentiellement

sur les chiffres concernant les enfants qui échappent à la scolarité obligatoire, mais il est impossible d'établir entre ces deux phénomènes, au demeurant liés, c'est évident, un rapport de cause à effet. L'absence de données quantitatives, mais surtout qualitatives, sur le travail illégal des enfants crée un vide qu'il reste à combler, ce qui fait partie des objectifs de la Charte des engagements pour la promotion des droits de l'enfant et de l'adolescent et pour l'élimination de l'exploitation de la main-d'œuvre enfantine signée le 16 avril par le Gouvernement et les partenaires sociaux.

Tableau 15

Accidents du travail indemnisés par l'INAIL (Institut national de l'assurance des accidents du travail), 1994-1995

<i>Région</i>	<i>12 ans</i>	<i>13 ans</i>	<i>14 ans</i>
Piémont	1	1	66
Val d'Aoste		1	
Lombardie	2	3	292
Ligurie	1	1	3
Vénétie	1	1	148
Trentin		1	98
Frioul			7
Emilie Romagne	8	5	155
Toscane	1	1	46
Ombrie			24
Marches			55
Latium	2		20
Abruzzes			18
Molise			4
Campanie	1		5
Apulie		2	71
Basilicate			9
Calabre			5
Sicile		2	31
Sardaigne			5
Nord	13	13	769
Centre	3	1	145
Sud	1	4	148
ITALIE	17	18	1 062

Source : INAIL.

Tableau 16

Non-respect de l'âge minimum pour l'emploi, 1996

Région	Entreprises industrielles			Artisans	Commerce	Agriculture	Total
	Grosses	Moyennes	Petites				
Piémont				1	3		4
Val d'Aoste							
Lombardie		4	1	1	8	8	22
Ligurie			2		3		5
Vénétie		1		5	8		14
Trentin					1		1
Frioul					1		1
Emilie Romagne			1		1		2
Toscane	1	1	1	3	2		8
Ombrie							
Marches		1			1	2	4
Latium			2	1	13		16
Abruzzes				1	4	1	6
Molise			1				1
Campanie		1	8	4	2	2	17
Apulie	3	7	8	9	17	3	47
Basilicate							
Calabre					5		5
Sicile							
Sardaigne							
Nord	0	5	4	7	25	8	49
Centre	1	2	3	4	16	2	28
Sud	3	8	17	14	28	6	76
ITALIE	4	15	24	25	69	16	153

Source : Ministère de l'emploi et de la sécurité sociale.

342. La législation relative à la protection de la main-d'œuvre enfantine est très rigoureuse, comme le montre le rapport précédent. Les références législatives sont les suivantes : la loi N° 977 du 17 octobre 1967, le décret du Président de la République N° 36 du 4 janvier 1971 (travaux légers pour lesquels des jeunes âgés de 14 ans au moins peuvent être employés), le décret du Président de la République N° 479 du 17 juin 1975 (visites médicales périodiques pour les jeunes employés dans des travaux non industriels qui les exposent à des conditions nocives pour la santé), le décret du Président de la République N° 432 du 20 janvier 1978 (définition du travail dangereux, fatigant et insalubre), le décret du Président de la

République N° 367 du 12 avril 1997, le décret du Président de la République N° 365 du 20 avril 1994 (emploi des enfants dans le milieu du spectacle), le décret loi N° 566 du 9 septembre 1994 (amendements au règlement concernant les sanctions relatives à la protection de la main-d'œuvre enfantine), la loi N° 196/17, article 16 (amendements à la loi sur l'apprentissage), la loi N° 157/81 (ratification de la Convention de l'OIT N° 138).

343. Il apparaît que ces mesures ont utilement permis à l'Italie de s'aligner sur les autres pays eu égard à son nouvel état socio-économique; mais le système de contrôle semble être moins adéquat, la législation de protection risquant ainsi d'être, en fin de compte, plus une déclaration d'intention qu'un moyen de protection efficace. Il convient, néanmoins, de remarquer :

- qu'en 1997, le suivi du Ministère du travail s'est intensifié grâce à l'inspection du travail et à une brigade de police spéciale, et que, au cours de cette année, 25 780 entreprises commerciales ont été visitées. En Sicile, où l'exploitation de la main-d'œuvre enfantine est dramatique, une équipe spéciale a été créée au sein de la brigade de police du Ministère de l'intérieur – mesure appelée à être étendue à la Calabre, la Campanie et l'Apulie, les régions présentant le plus de risques – pour réduire et contrôler ce phénomène ;
- que, comme il a déjà été dit, le Ministère des finances et les partenaires sociaux se sont mis d'accord sur une charte d'engagements pour lutter contre l'exploitation de la main-d'œuvre enfantine dans laquelle le Gouvernement entreprend de promouvoir des actions visant à surveiller les abandons scolaires pour les combattre, de mettre au point des actions pour lutter contre la pauvreté et le travail des enfants, de combattre le fléau qu'est le travail au noir ;
- que le Ministère du travail, en collaboration avec l'OIT et l'ISTAT, va mener une enquête (en commençant par une province occidentale) destinée à collecter des informations à caractère quantitatif et qualitatif sur le travail des enfants, qui permettra la mise au point d'interventions de prévention et de répression ;
- que le Centre national a ouvert, à titre expérimental, un bureau d'information sur le travail des enfants à l'usage des citoyens, des employés des services sociaux, des institutions et des associations souhaitant se renseigner et se documenter sur la législation et les règles contractuelles qui régissent, en Italie, la relation de travail avec les citoyens qui n'ont pas encore atteint l'âge de la majorité mais ont le droit de travailler ;
- qu'on s'est préoccupé de la formation professionnelle (151 634 jeunes ont suivi des cours régionaux au cours des deux années 1994-1995 et 148 991 en 1995 et 1996); et que, outre l'offre de formation ordinaire, il existe aussi l'initiative de l'Union européenne baptisée "Occupation – Youthstart" dont les projets ont concerné 5 000 bénéficiaires âgés de 14 à 19 ans en 1995 et 1996 et 22 800 au cours des deux années suivantes, 1997 et 1998 ;
- que le Ministère du travail a patronné une initiative des syndicats confédérés Ggil, Cisl et Uil, associés au comité italien de l'UNICEF, qui a permis de collecter trois milliards de lires parmi les ouvriers et dans les entreprises afin de sensibiliser le public à l'exploitation de la main-d'œuvre enfantine et de lancer des projets intégrés de l'OIT et de l'UNICEF au Népal, au Bangladesh et au Pakistan.

F. Vente, traite et enlèvements d'enfants

(directives 160-162)

344. La possibilité que les enfants soient vendus, enlevés ou fassent l'objet d'un trafic fait partie des préoccupations d'une manière générale et à divers niveaux spécifiques. Ce problème concerne, en particulier, des enfants nés en Italie qui sont vendus ou enlevés à leurs parents, pour faire ensuite l'objet

de fausses déclarations en tant qu'enfants de ceux qui les ont achetés ou enlevés. Pour ce qui est des étrangers, on pense que certaines adoptions effectuées dans les pays d'origine peuvent concerner des enfants qui ont été achetés ou enlevés et que les intermédiaires qui pratiquent ce trafic le font pour satisfaire des couples italiens désirant avoir des enfants.

345. Il est apparu que des enfants ont été amenés en Italie par des organisations qui les avaient achetés à leur famille d'origine pour les employer à mendier, à voler ou pour les prostituer, les réduisant parfois à un état s'apparentant à l'esclavage. Par ailleurs, les enquêtes menées n'ont pas permis de vérifier les rumeurs qui se répandent de temps en temps, selon lesquelles des enfants sont livrés ou importés pour alimenter le trafic d'organes.

346. En tous cas, au point où nous en sommes, la question des parents séparés appartenant à des communautés nationales différentes qui enlèvent leur enfant au parent qui en a la garde ou ne lui rendent pas quand ils le devraient ne fait pas partie du même phénomène. Cette situation est régie par les conventions pertinentes du Conseil de l'Europe de Luxembourg et de La Haye, ratifiées, en Italie, par la loi N° 64 du 15 janvier 1994, qui a établi les règles procédurales permettant de mener effectivement une action.

347. Concernant, dans son ensemble, le problème de la vente, de l'enlèvement et de la traite des enfants, l'Italie n'a pas encore signé de conventions bilatérales ou multilatérales avec d'autres États, la nécessité ne s'en étant d'ailleurs pas fait sentir en raison du nombre extrêmement faible de cas et du contrôle qui est exercé par les forces ordinaires de police. Le caractère occasionnel et limité des circonstances dans lesquelles cela se passe explique pourquoi aucune mesure spécifique de nature administrative, éducative, sociale ou financière n'a été adoptée, sauf pour ce qui est des instruments généraux de protection des enfants contre les diverses formes d'exploitation et pour ce qui reste à dire dans les paragraphes ci-après.

348. La législation italienne comporte assez d'instruments adéquats pour réprimer ces activités. À la base, il y a l'acceptation de la Convention internationale pour la répression de la traite des femmes et des enfants approuvée à Genève le 30 septembre 1921 (ratifiée et mise en application par l'Italie en vertu du décret royal N° 2789 du 31 octobre 1923) et de la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage – qui fait explicitement référence aux enfants – approuvée à Genève le 7 septembre 1956 (ratifiée et rendue applicable en Italie par la loi N° 1304 du 20 décembre 1957).

349. En application de ces conventions, le Code pénal italien, conformément aux articles 600, 601 et 602, réprime les crimes d'esclavage, trafic et traite des esclaves, aliénation et achat d'esclaves, punissant également la conduite qui consiste à placer une personne dans une condition analogue à l'esclavage. Ces dispositions pénales ont été appliquées il y a peu, lors de poursuites à l'encontre de membres du crime organisé qui achetaient des enfants à des familles pauvres de l'ex-Yougoslavie pour les amener en Italie et les obliger à cambrioler.

350. La traite des enfants aux fins de prostitution, en Italie, est considérée comme un crime en vertu de la loi N° 75 du 20 février 1958 qui punit les organisations italiennes et étrangères, ainsi que les particuliers qui, à titre personnel ou en associations avec d'autres, recrutent des personnes pour les livrer à la prostitution, la peine étant doublée si la victime est âgée de moins de 21 ans. Il faut ajouter que la nouvelle loi, qui a été récemment approuvée (loi N° 269 du 3 août 1998, art. 9), réprime spécifiquement le délit qui consiste à pratiquer la traite des enfants âgés de moins de 18 ans ou à participer d'une manière ou d'une autre au commerce de ces derniers afin de les livrer à la prostitution.

351. L'emploi d'enfants pour la mendicité est réprimé par l'article 671 du Code pénal qui limite le délit aux enfants âgés de moins de 14 ans, ce qui constitue une faille dans la répression pénale. Le phénomène des familles nomades et des citoyens d'États n'appartenant pas à l'Union européenne qui n'utilisent pas seulement leurs propres enfants pour les faire mendier ou nettoyer les pare-brise, mais

également d'autres enfants livrés par leur famille d'origine pour faire ce « travail » a souvent attiré l'attention, mais il a été jugé préférable d'appliquer des mesures de protection, en permettant aux enfants d'échapper à cette situation.

352. L'achat de nouveaux-nés (ou leur "kidnapping" à l'hôpital où ils sont nés, avec la complicité d'un membre du personnel) par des couples qui font ensuite de fausses déclarations en les faisant passer pour leurs propres enfants est très sévèrement réprimé en tant que suppression ou falsification d'état civil (articles 566-567 du Code pénal), enlèvement de personne incapable (art. 574 du Code pénal) et kidnapping (art. 605 du Code pénal).

353. Concernant les adoptions internationales préoccupantes en ce que les enfants sont quelquefois kidnappés ou achetés dans leur pays d'origine ou procurés par des intermédiaires qui opèrent pour satisfaire des couples italiens désirant avoir des enfants, le remède va être trouvé avec la ratification en cours de la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale du 29 mai 1993, et grâce à la loi portant modification de l'adoption qui l'accompagne et prévoit qu'en Italie seuls les enfants passant par les filières accréditées et surveillées peuvent être adoptés, et introduit le système des accords bilatéraux entre l'Italie et les pays d'origine des enfants. La même loi dispose que les couples qui aspirent à adopter un enfant doivent suivre une formation obligatoire.

354. Dans la législation italienne, l'"exploitation" fait partie des préjudices et le tribunal pour enfants est chargé (art. 330, 333 et 336 du Code civil) de prendre les mesures qui s'imposent à l'encontre des parents ou des personnes exerçant l'autorité parentale dont le comportement délictueux – quel qu'il soit – est nuisible à l'enfant.

355. Les mesures que doit prendre le juge à l'encontre des adultes ou des institutions qui abusent des enfants ne sont pas expressément prévues, mais les tribunaux pour enfants procèdent de manière plus large dans ces situations. L'article 23 du décret présidentiel N° 616/1977 dispose que le tribunal pour enfants peut, en cas de situation reconnue préjudiciable, obliger l'autorité locale à pourvoir (d'une manière qui peut aller d'un arrangement extra-familial approprié à un soutien scolaire ou à un contrôle) à la protection d'un mineur.

356. En ce qui concerne les mesures administratives relatives à la protection, l'article 9 de la loi N° 142 du 8 juin 1990 confère aux municipalités toutes les fonctions ayant trait à la population et, par conséquent, la mission d'intervenir, par l'intermédiaire de leurs services sociaux, dans les situations éventuelles d'exploitation des enfants.

357. Pour en venir à une catégorie de mineurs plus facilement sujette à l'exploitation, à savoir les étrangers, l'article 31 de la loi N° 40 du 6 mars 1998 prévoit la constitution d'une commission appropriée des enfants étrangers au sein du Département des affaires sociales sous la responsabilité du Premier Ministre. Elle a pour tâche de contrôler le mode de résidence des enfants étrangers admis à séjourner temporairement en Italie et de coordonner les activités des administrations concernées. À ce propos, le Gouvernement, par un décret législatif récent approuvé le 9 février 1999 et prévoyant des amendements aux dispositions de la loi unifiée relatives à la réglementation de l'immigration et à celles relatives à la condition des étrangers, a établi que les missions de ladite commission doivent comprendre également celle de veiller à l'intérêt supérieur de l'enfant, qui est normalement de vivre au sein de sa propre famille. C'est pourquoi cette réglementation, fondée sur la supposition qu'en Italie la présence d'un enfant non accompagné doit être considérée comme exceptionnelle, prévoit la procédure de rapatriement assisté des enfants étrangers en vue d'une réunification familiale dans le pays d'origine ou dans un pays tiers, le pouvoir d'ordonner une telle mesure étant conféré à la commission elle-même.

358. Dans cette situation, il est prévu d'élargir le domaine de protection contre toutes les formes d'exploitation de l'enfant grâce à l'introduction (en vertu d'une loi appropriée définissant les pouvoirs,

les devoirs et les structures) de la figure du garant – ou tuteur -, figure qui, aujourd'hui, n'a été installée que dans deux régions d'Italie (Vénétie et Frioul-Vénétie julienne).

VI. PROTECTION SANITAIRE ET SOCIALE DE BASE*

A. Le droit à la vie, à la survie et au développement

(directives 40-41)

359. L'Italie a toujours clairement reconnu le principe – établi par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) – selon lequel la santé doit être comprise non seulement comme l'absence de maladie ou d'infirmité, mais essentiellement comme un état de bien-être total, physique, mental et social permettant à l'individu de tirer plein parti de son potentiel de développement et de participer activement à la vie en société. La Constitution italienne affirme que la santé est à la fois un droit de la personne et une ressource collective, que l'État protège (et non pas simplement promet de protéger) cette ressource, que tout individu – non pas simplement tout citoyen, mais tout être humain – a le droit à la santé, et que cette dernière est un droit fondamental, ce qui signifie qu'il est inviolable, inaliénable, intransmissible, qu'on ne peut l'abandonner ni y renoncer. La Constitution, par conséquent, engage toute la société à agir pour qu'une ressource de première importance comme la santé ne risque pas d'être compromise si l'on la possède, et puisse être acquise dans le cas contraire. Pour faire en sorte que l'individu puisse jouir de ce droit, les mesures curatives ne suffisent pas : des mesures préventives et proactives sont aussi nécessaires.

360. Le système juridique italien reconnaît le droit à la vie de l'enfant à naître. Bien que la loi N° 194 du 22 mai 1978 reconnaisse, certes, l'avortement – mais seulement dans des circonstances particulières et pratiqué de manières précises – elle affirme que l'État protège la vie humaine depuis la conception et que l'avortement n'est pas un moyen de contrôle des naissances (art. 1). Elle oblige les centres de planning familial à chercher des solutions aux problèmes qui se présentent pendant la grossesse et à contribuer à remédier aux causes qui peuvent pousser une femme à se faire avorter (art. 2).

361. D'autres règlements prévoient également la sauvegarde de la vie et de la santé de l'enfant à naître. La loi protégeant les mères qui travaillent contient des dispositions pratiques visant à ménager l'intégrité physique de la femme, mais son objectif principal est d'assurer un développement optimal de l'enfant à naître : la loi N° 860 du 26 août 1950 (art. 5) et la loi N° 1204 de 1971 (art. 4) interdisent de faire travailler les femmes pendant la période précédant immédiatement l'accouchement – et à la femme de renoncer à cette protection. La loi N° 1204 de 1971 (art.3) interdit d'employer une femme enceinte pour un travail qui implique le transport ou le levage d'objets lourds ou un travail dangereux, fatigant ou insalubre. Le Code pénal (art. 146) stipule qu'une femme enceinte ne peut exécuter une peine d'emprisonnement, mesure clairement destinée non pas à privilégier la femme condamnée mais à protéger l'enfant à naître (et elle couvre également les six mois suivant la naissance, alors que c'est la santé de l'enfant, et non celle de la mère, qui est en jeu).

362. L'Italie s'est fortement engagée à combattre la mortalité infantile et a obtenu des résultats remarquables. Au cours de ces dernières années, la mortalité infantile a continué de décliner, tombant de 8 décès pour 1 000 naissances vivantes en 1991 à 6,5 pour 1 000 en 1995, tandis que la mortalité

* Cette section traite des questions relatives aux articles 6, 18, paragraphes 3, 23, 24, 26 et 27, paragraphes 1-3 de la Convention, auxquels renvoient les paragraphes 92-104 des directives et à l'article 33 de la Convention, auquel renvoient les paragraphes 155-157 des directives.

périnatale passait de 11 décès à 8 pour 1 000 naissances vivantes dans le même temps. Les mêmes tendances sont observées dans d'autres pays d'Europe occidentale parmi lesquels l'Italie occupe un rang moyen. Il convient cependant de noter qu'il continue d'y avoir d'importantes différences entre le centre et le nord du pays d'une part et le sud d'autre part : en 1995, par exemple, la mortalité infantile était inférieure à 5 décès pour 1 000 naissances vivantes dans le centre et le nord, alors qu'elle dépassait 8 pour 1 000 dans de nombreuses régions du sud. On peut indéniablement considérer que ce fossé est lié à l'environnement et aux inégalités sociales, mais il est également dû à des insuffisances des structures régionales de soins intensifs pour les nourrissons. Il existe, en fait, de grosses différences, concernant la mortalité périnatale et du premier âge entre des régions ayant un niveau socio-économique et éducatif similaire.

363. Un système d'information sur la mortalité infantile existe en Italie (et tous les décès sont enregistrés). Cependant, ce système devrait dépasser le rôle traditionnel de l'enregistrement des taux de mortalité et permettre un suivi de la santé et de la qualité de la vie en rapport avec les conditions endémiques et les aléas qui ne sont pas fatals, comme l'incapacité, la pauvreté et les comportements à risque.

364. Si la mortalité infantile a diminué en Italie, les accidents sont encore une des causes essentielles de décès chez les enfants : ils viennent en quatrième position après les maladies périnatales, les malformations et les tumeurs. Il manque encore, en Italie, un centre de surveillance épidémiologique permettant de collecter les données relatives aux accidents des enfants (ce qui serait une avancée importante en direction de l'objectif de l'OMS qui est de réduire de 25 % le nombre des décès dus aux accidents). Les analyses importantes par secteurs, qui sont effectuées dans différentes parties du pays, constituent néanmoins une source non négligeable d'information. Elles laissent apparaître que la plupart des accidents se produisent au domicile; ils sont plus fréquents chez les garçons que chez les filles; la plus grande partie d'entre eux arrivent entre 11 et 24 mois et après la dixième année; il y en a aussi beaucoup dans les écoles, surtout dans les gymnases. Il faut mener des campagnes intensives d'information auprès des parents. Il faut aussi une réglementation plus stricte concernant les installations scolaires (dans les établissements secondaires, de nombreux gymnases ne respectent pas les normes de sécurité). Heureusement, la plupart des accidents au domicile ne sont pas graves.

365. Il convient, toutefois, de souligner une tendance positive, à savoir la forte baisse du nombre de décès d'enfants dus aux accidents de la circulation : entre 1975 et 1995, ils sont tombés de 721 à 174 chez les enfants âgés de moins de 14 ans, soit 547 décès de moins en chiffres absolus, c'est-à-dire une diminution de 75,6 %. En 1975, les décès dus aux accidents de la circulation représentaient 7,6 % de l'ensemble des décès de ce groupe d'âge, alors qu'en 1995, ce n'était plus que 2,7 %.

366. Dans notre pays – mais pas qu'ici –, on a constaté, chez les pré-adolescents et les adolescents, un accroissement des problèmes psychosociaux qui compromettent souvent sérieusement leur développement et leur sens de l'identité. Un certain nombre de facteurs témoignent de cette augmentation – même si les chiffres globaux ne sont pas encore alarmants :

- l'augmentation du nombre des cas de troubles mentaux graves (trop souvent minimisés, passant simplement pour des symptômes de problèmes psychosociaux et maîtrisés grâce à un traitement médicamenteux peu satisfaisant) ;
- l'augmentation notable du nombre des cas de boulimie et d'anorexie (les analyses longitudinales ont montré qu'en 1950, 0,5 pour 1 000, seulement, des adolescents présentaient des troubles mineurs de l'appétit, alors qu'aujourd'hui 8 à 10 % des adolescents présentent des troubles graves et dangereux, les garçons comme les filles) ;
- l'augmentation du nombre d'enfants âgés de moins de 15 ans ayant recours aux services médicaux publics pour toxicomanie (entre 1990 et 1995, 463 cas ont été relevés, dont 429 concernaient des garçons et 34 des filles);

- l'échec des efforts pour faire diminuer le nombre de suicides (45 en 1987 comme en 1996) et des tentatives de suicide (de 150 en 1987 à 145 en 1996) (voir les tableaux 3.7 et 3.8 ci-joints);
- le nombre important d'enfants qui quittent le domicile parental sans laisser de traces (voir tableaux 15.1-15.3 ci-joints);
- l'intensification des brimades, sous des formes plus ou moins graves, chez les enfants d'âge scolaire (les études entreprises dans plusieurs régions révèlent que 41 % des élèves d'écoles primaires et 26 % des élèves d'établissements secondaires en ont été victimes).

367. Il est indispensable de prendre des mesures pour aider les adultes en contact avec les adolescents à apprendre à reconnaître plus promptement les symptômes d'inadaptation et à donner aux adolescents eux-mêmes de meilleures possibilités d'apprendre à être bien dans leur peau et à s'entendre avec les autres.

368. Le manuel d'application de la loi relative à la promotion des droits et des chances des enfants et des adolescents prévoit et recommande les mesures suivantes :

- des mesures concernant l'éducation sociale et affective des enfants, à mettre en œuvre dans les écoles avec la collaboration des enseignants;
- des mesures éducatives, destinées aux parents, pour la prévention de l'inadaptation;
- des mesures destinées à faciliter l'intégration sociale des enfants et à apporter un appui adéquat aux parents, lorsqu'apparaissent des formes bénignes d'inadaptation; une psychothérapie accessible même dans les établissements publics ;
- la constitution de communautés spécifiques pour les adolescents ayant des problèmes psychiques.

369. Des centres de santé pour adolescents ont été créés à côté ou au sein de centres de santé familiaux pour aider les jeunes à devenir plus indépendants. Les recherches récentes (menées par l'Institut italien de médecine sociale) révèlent qu'en Italie, 348 centres et services de santé pour adolescents fonctionnent déjà (119 dans le nord, 78 dans le centre, 94 dans le sud et 57 dans les îles) avec un personnel total de 1 891 employés. Les centres de santé pour adolescents, à la différence des centres de santé familiaux, offrent des services qui se répartissent également entre l'éducation sexuelle et la protection sociale (y compris la prévention de la toxicomanie, l'orientation scolaire ou professionnelle, l'éducation sanitaire et la prévention de l'inadaptation et de la délinquance).

370. Il est souhaitable de continuer à développer tout cela, ce qui représenterait une importante contribution aux efforts de lutte contre l'inadaptation des adolescents. Une avancée fondamentale, dans l'œuvre entreprise pour améliorer les conditions de développement des enfants et leur assurer une bonne santé conformément à la définition de l'OMS, consistera à rendre l'environnement social plus sensible aux besoins des enfants et des jeunes. Pour ce faire, le Ministère de l'environnement s'est engagé à créer des villes adaptées aux enfants en modifiant la manière dont elles ont été gérées jusqu'à présent, en ce que les enfants doivent être considérés comme des indicateurs de la qualité de la vie urbaine et leurs besoins et leurs espaces comme des paramètres pour la promotion d'un développement durable. Ces mesures annoncent une nouvelle ère du planning urbain, dans laquelle une partie des mesures générales programmées par les villes seront consacrées aux initiatives destinées aux enfants, les services prévus pour les enfants seront repensés, les structures scolaires seront utilisées au mieux, des zones de récréation sécurisées seront organisées, des conseils de jeunes et d'autres organismes de coopération administrative seront constitués, le trafic routier urbain et les plans de transport seront étudiés, les activités éducatives

écologiques seront facilitées, l'établissement et l'utilisation de zones récréatives de voisinage seront encouragés.

371. Le Ministère de l'environnement a aussi créé un bureau des villes adaptées aux enfants, qui a la responsabilité du suivi des mesures locales. Ce bureau a institué un blanc-seing pour les enfants dans quatre secteurs principaux (environnemental, social, culturel et institutionnel) et a ouvert un service de documentation et un site Web sur les villes adaptées aux enfants. Le décret ministériel du 3 août 1998 a porté création d'un prix pour "les villes qui soutiennent les enfants" à décerner à différentes municipalités italiennes. Au cours de la présente année, à titre d'essai, cette initiative a ciblé les agglomérations de plus de 15 000 habitants. Le 17 novembre 1998, une commission a été nommée pour examiner et évaluer ces projets, composée de représentants du Ministère de l'environnement, du Département des affaires sociales, de la commission État-cités, de l'ANPA (Organisme italien de protection de l'environnement), du Comité italien de l'UNICEF et, pour la première fois, de trois jeunes représentant le Comité national des conseils de la jeunesse et de plusieurs associations écologiques. Les municipalités ont reçu des prix récompensant les actions qu'elles ont mené pour améliorer les conditions de vie et les chances offertes aux enfants. Le 22 décembre 1998, 15 des 82 municipalités sélectionnées ont reçu ce prix.

372. Par ailleurs, le Ministère de l'environnement a organisé un forum international sur les villes adaptées aux enfants; il avait prévu des ateliers destinés au personnel des communautés locales pour leur permettre de présenter les réalisations, les techniques et les instruments administratifs utilisés pour la création de parcs ainsi que d'espaces de jeux et de loisirs, la réduction de la circulation routière et de mettre en commun leur expérience de planification participative. Il y avait aussi un atelier permettant aux adolescents de présenter et de comparer leurs expériences.

373. En outre, l'État a affecté 300 000 livres à la mise en œuvre de mesures de rénovation urbaine dans les banlieues populaires des villes. Les programmes visent non seulement à trouver des solutions pour restaurer les bâtiments et les zones dégradés, mais également à donner des occasions concrètes de remédier aux différentes formes de sous-développement social et d'encourager la formation et l'embauche des jeunes.

B. Éducation sanitaire

374. De très importantes activités de formation sont nécessaires pour promouvoir efficacement le droit à la santé ou au bien-être de tous les enfants. Et ces activités doivent avoir lieu dans le cadre de l'enseignement, qui permet d'atteindre tous les enfants et de nouer des relations particulièrement fortes avec eux au plan de la formation. L'enseignement italien applique, depuis quelque temps, un programme complet d'éducation sanitaire et de prévention de l'alcoolisme, du tabagisme et de la toxicomanie.

375. L'éducation sanitaire des adolescents s'est généralement efforcée :

- de renforcer leur estime et leur connaissance d'eux-mêmes ;
- de leur permettre d'acquérir une meilleure connaissance de leur propre potentiel et d'accroître leur confiance en eux et leur sens des responsabilités;
- de leur inculquer le sens d'appartenir à la communauté et à ses institutions en tant qu'antidote à l'absence de valeurs et au sentiment de n'avoir pas de racines;
- de développer leur sens critique et leur aptitude à résister à la pression du groupe ; et
- de leur permettre de pleinement réaliser ce que représente l'abus de la drogue et de l'alcool.

376. On peut dire, en particulier, que l'éducation sanitaire
- a encouragé des attitudes et des modes de vie favorisant l'autoprotection, la préservation de la santé et la prévention des maladies;
 - a sensibilisé le public à l'interaction qui existe entre le développement social et la qualité de la santé;
 - a amélioré l'interaction entre le citoyen et le système de santé;
 - a renforcé la capacité des jeunes à comprendre leurs propres besoins;
 - a suscité et répandu une attitude positive à l'égard de la santé, qui tient compte des ressources biologiques, psychologiques et sociales, à la place d'une optique négative assimilant maladie ou troubles à thérapie médicale ou médicamenteuse, même s'il s'agit de troubles biologiques ou psychosociaux plus complexes.
377. Le Ministère de l'éducation a mis en œuvre les projets ci-après :
- Le projet Arc-en-ciel (*Progetto Arcobaleno*), qui couvre 2 400 maternelles et touche 400 000 enfants âgés de trois à cinq ans (43,9 % de la population de ce groupe d'âge) ;
 - Le projet Les enfants en l'an 2000 (*Il progetto Ragazzi 2000*), avec 4 270 programmes dans 3 000 écoles primaires, qui concerne environ un million d'élèves (43,4 %) ; et 7 400 projets dans des collèges, touchant 56 % de la population de ce groupe d'âge ;
 - Le projet Les jeunes en l'an 2000 (*Il progetto Giovani 2000*), qui a été mis en œuvre dans 75 % des établissements secondaires et concerne 864 000 élèves (35,4 %).
378. Les enseignants d'éducation sanitaire ont eu accès à des stages de formation et à une formation sur le lieu de travail. Cela leur a permis d'acquérir une meilleure connaissance des différentes étapes de développement intellectuel, psychologique et affectif des enfants; de comprendre, à la lumière de connaissances nouvelles et de nouvelles théories sur l'apprentissage, les différentes techniques cognitives et d'apprentissage qui existent aujourd'hui et le rôle qu'y joue la motivation individuelle; d'étudier des méthodes et des techniques d'enseignement qui tiennent grand compte de la diversité et des ressources individuelles des élèves; de comprendre l'importance des facteurs affectifs dans l'enseignement et l'apprentissage, ainsi que le rôle de la relation élève-enseignant dans la classe; d'apprendre à repérer et à traiter collectivement les cas difficiles qui apparaissent et, si nécessaire, de savoir rechercher l'aide des services compétents.
379. "Des centres d'information et de conseil" ont été créés pour conseiller les individus ayant des problèmes de santé, mettre au point des campagnes d'information sur les principaux thèmes relatifs à la santé et des mesures préventives concernant l'affectivité, la sexualité et les pathologies liées aux comportements à risque, impliquer les élèves eux-mêmes dans la planification d'initiatives de promotion sanitaire préventive, et concevoir des mesures pour aider à combattre les difficultés scolaires. Des cours ont également été organisés à l'intention des parents pour accroître leur compétence et leur vigilance en rapport avec les problèmes scolaires et leur fournir des informations propres à leur permettre de participer activement à la prévention de l'inadaptation et de la toxicomanie.

C. La situation des enfants handicapés (directive 92)

380. Au cours des dernières décennies, la situation globale des enfants handicapés s'est progressivement améliorée, et l'on sait beaucoup mieux répondre à leurs besoins en matière de bien-être,

de santé et d'éducation qu'autrefois. Ces progrès sont la résultante de nombreux facteurs, dont les profonds changements radicaux qui sont intervenus dans les domaines culturel et socio-économique au sein de la société italienne, d'une amélioration de la législation relative aux problèmes sociaux et aux questions spécifiquement liées aux handicaps, et de la mise en œuvre de politiques sociales de plus en plus novatrices et ciblées.

381. En comparaison avec la situation des années 1970, les enfants victimes de handicaps - congénitaux ou acquis - ont maintenant beaucoup plus de possibilités de grandir dans le cadre familial; on tend à les scolariser dans les établissements ordinaires plutôt que de les placer dans des centres éducatifs spéciaux; et ils participent de plus en plus à la vie quotidienne.

382. Un changement d'attitude est également apparent dans les familles d'enfants handicapés : elle n'a plus honte de leur enfant; elle s'est sortie de leur isolement social, ne s'est plus résignée et évite toute forme de délégitimation; elles sollicitent elles-mêmes les soutiens connus et exigent que leurs droits civils soient reconnus et respectés.

383. Des associations familiales ont été fondées et se font entendre. À titre indépendant ou en collaboration avec d'autres organisations similaires, elles se sont préoccupées en priorité des problèmes des enfants handicapés. Beaucoup d'entre elles suscitent et fondent des centres de réadaptation et des centres de jour ; elles organisent des manifestations culturelles et sociales pour sensibiliser le public et les autorités locales aux problèmes des handicapés ; elles attirent l'attention des institutions sur les besoins des enfants qui ont des difficultés; et elles font pression sur les autorités locales pour qu'elles mettent en place des services régionaux.

384. Des organisations de groupes bénévoles et de groupes de travailleurs intellectuels commencent à s'occuper activement de sensibiliser le public aux besoins et aux problèmes des handicapés. La situation de ces derniers est de plus en plus considérée comme un problème social auquel des solutions sont trouvées grâce à la loi, à des stratégies de traitement et de réadaptation et à certains choix de politiques sociales.

1. Droits des enfants handicapés, en vertu de la loi italienne

385. La législation italienne reconnaît que les enfants handicapés ont des droits spécifiques et peuvent prétendre à des formes particulières de protection et aux mêmes chances que les autres de développer leur personnalité, leur autonomie et leurs aptitudes à participer à la vie en société. Les nombreuses dispositions y afférentes, qui font partie de la législation concernant les enfants, proviennent largement de la législation relative aux handicaps dans le cadre de laquelle elles se situent.

386. Ces lois ont été initialement conçues pour répondre aux besoins de protection sociale des handicapés; par la suite, elles l'ont été de plus en plus pour répondre aux besoins croissants d'intégration sociale.

387. Les premières lois, spécifiques et fragmentaires, ont été suivies par d'autres moins sectorielles et plus générales relatives :

- à l'aide financière (loi N° 62/66 et loi N° 406/68; pour les non-voyants, loi N° 381/70; pour les sourds-muets, lois N° 118/71 et 18/80; pour les civils handicapés, loi N° 508/88; pour toutes les catégories, loi N° 104/92);
- à la protection sociale (décret présidentiel No. 616/77, loi N° 6972/80 et loi No. 104/92);
- aux soins de santé (lois N° 118/71, 833/78 et loi N° 104/92, lois financières);

- à l'éducation (loi N° 118/71, loi N° 517/77; pour la scolarité obligatoire, loi No. 270/82; pour les maternelles, loi N° 104/92);
- à la formation professionnelle (lois N° 845/78 et 104/92);
- au travail (loi N° 482/68; sur le placement obligatoire, loi N° 104/92); et
- à la mobilité (loi N° 118/71, décret présidentiel N° 384/78, et lois N° 41/86, 13/89 et 104/92).

Ensemble, ces mesures constituent un cadre législatif très large pour les handicapés et créent les conditions propres à favoriser leur intégration culturelle, économique et sociale.

388. Aujourd'hui, on peut considérer que la Grande Charte des enfants italiens handicapés est la loi N° 104 du 5 février 1992, la "loi cadre sur l'aide aux personnes handicapées, leur intégration sociale et leur droits". Elle a pour objectifs le respect de la dignité humaine, une autonomie et une participation maximales, la réadaptation fonctionnelle et sociale, et l'élimination de la marginalisation sociale.

389. En accord avec les dispositions de la Constitution, cette législation a consacré les principes généraux des droits des handicapés. Elle a rassemblé et intégré des dispositions antérieures et établi des mesures (information, dépistage, éducation sanitaire, élimination des facteurs de risques prénataux, postnataux et environnementaux) destinées à prévenir et à éliminer les situations propres à générer des handicaps. Elle a permis de mettre sur pied des services de soutien à une vie indépendante et intégrée dans la société, prévu des dispositions pour combattre la marginalisation et la discrimination, défini des instruments juridiques et administratifs permettant de répondre de manière adéquate et globale aux besoins des individus ayant des difficultés. Elle a établi clairement que les personnes victimes d'incapacités sont « handicapées » lorsque ces incapacités leur rendent la vie difficile et les pénalisent au plan social. On ne parle plus d'"handicapés lourds", mais de personnes avec de graves incapacités, utilisant par là une terminologie soucieuse du caractère évolutif et dynamique des conditions psychologiques, physiques et sociales de la personne en question.

390. La loi est très attentive aux besoins des enfants handicapés :

- elle prévoit qu'ils aient accès à une crèche depuis la naissance et pendant les trois premières années de la vie;
- elle établit une série de mesures garantissant leur intégration dans des écoles maternelles et tous les autres établissements scolaires;
- elle prévoit des mesures en faveur des parents qui travaillent; et
- elle définit les mesures et les services permettant leur intégration sociale (placement en famille d'accueil, centres de jour pour la réadaptation sociale et l'éducation, foyers communautaires et foyers pour enfants).

391. Deux amendements successifs ont été introduits (lois N° 162 du 21 mai 1998 et N° 17 du 28 janvier 1999), qui prévoient, entre autres :

- la promotion des recherches statistiques sur les handicaps et la réunion d'une conférence nationale tous les trois ans sur les problèmes des politiques relatives aux handicaps afin de définir d'éventuelles corrections nécessaires à apporter aux lois en vigueur;

- la promotion de projets pilotes visant à améliorer les conditions de vie des personnes atteintes d'incapacités graves;
- l'assurance d'une aide technique et pédagogique aux étudiants handicapés, ainsi que le soutien de tuteurs et d'enseignants spécialisés pour assurer leur intégration;
- l'élaboration et la mise en œuvre de programmes personnalisés destinés à aider les individus victimes de handicaps graves à devenir aussi autonomes que possible, avec un suivi des services offerts et de leur efficacité.

392. La décentralisation progressive des prérogatives de l'État en direction des collectivités locales s'est accompagnée d'une intensification de la législation relative à la famille et aux enfants, ainsi que des règlements de détail concernant les besoins spécifiques des enfants handicapés (assistance, droit à l'éducation, élimination des barrières architecturales, mobilité, information, loisirs, sports, etc.).

393. La loi cadre N° 104/92, ainsi que la législation nationale et régionale ultérieure, n'ont pas été complètement appliquées dans tous les secteurs sociaux ni géographiques. Un certain nombre de facteurs – parmi lesquels le fait que les lois sectorielles perdurent, le manque de lois pratiques adéquates, le sens limité des responsabilités avec lequel les organismes compétents respectent ces lois, la coordination intermittente entre les différentes institutions et l'engagement insuffisant des organes locaux et de la communauté locale – empêchent encore les enfants handicapés de jouir pleinement de leurs droits civils et rendent difficile leur intégration dans tous les milieux sociaux (famille, école, communauté).

2. Prévention, dépistage et réadaptation

394. Outre la loi-cadre N° 104/92 et ses amendements ultérieurs, un certain nombre de textes nationaux et régionaux relatifs à la santé comportent des clauses protégeant les enfant handicapés et leur santé. Elles prévoient le type de services qui leurs sont dus et à quel moment, ainsi que leur intégration dans les mesures de protection sociale.¹² Ces enfants, en particulier, se voient garantir des types spécifiques d'assistance médicale (tableau 16).

395. Dans le cadre du système de santé, des programmes en cours et des directives particulières présentent des mesures spécifiques concernant la prévention, le dépistage, la traitement et la réadaptation.

396. Dans le programme national de santé pour 1994-1996, figurait un projet à mettre en œuvre dans l'ensemble du pays, concernant la protection des mères et des tout jeunes enfants. Il prévoyait, en particulier, les mesures suivantes :

- assurance et renforcement d'une distribution adéquate de services de prévention et de dépistage des maladies génétiques;
- mise sur pied et renforcement des services d'assistance intégrée à domicile aux familles avec des enfants gravement handicapés âgés de 0 à 14 ans.
- mise au point et renforcement de structures pour la prévention, le dépistage, le traitement des handicaps et la réadaptation des handicapés et, en particulier, création de services pour la réadaptation des enfants (de la naissance à la quinzième année).¹³

D'autres projets ont été élaborés pour les enfants handicapés dans les programmes de santé connexes des différentes régions.

Tableau 16

Types spécifiques de soins de santé pour les enfants handicapés

<i>Destinataires</i>	<i>Services</i>	<i>Modalité</i>	<i>Responsables</i>
Tous les enfants relevant d'un traitement	Traitement de réadaptation	Services : soins à domicile service ambulatoire semi-résidentiel résidentiel Gratuité	Sections locale de la Sécurité Sociale (ASL) Services privés opérant dans le cadre de la Sécurité Sociale
Enfants handicapés	Prothèses		ASL
Enfants handicapés	Médicaments	Exemption des sommes à payer par l'utilisateur	ASL
Enfants handicapés	Soins d'un spécialiste	Exemption des sommes à payer par l'utilisateur	ASL
Tous les enfants relevant d'un traitement	Soins de santé à l'étranger	Remboursement des frais	ASL Région

397. Dans la mesure où les responsabilités institutionnelles ont été définies, le droit aux services de santé ou de réadaptation n'est pas garanti partout en Italie. Certaines régions ont, depuis longtemps, des structures qui leur permettent de répondre aux besoins spécifiques des enfants handicapés en matière de réadaptation. D'autres, par contre, ont des installations tellement inadéquates qu'elle ne peuvent assurer la continuité du traitement, ce qui oblige les personnes qui en ont besoin à chercher des centres de soins dans d'autres régions.

3. Mesures en faveur des familles avec des enfants handicapés

398. En Italie, l'institutionnalisation des enfants handicapés, quoique persistante, devient moins courante au point d'être, en fait, presque dépassée. Elle est remplacée par des structures intégrées qui offrent des formules de remplacement de la famille d'origine. En 1992, le nombre total des enfants handicapés âgés de moins de 18 ans assistés dans le cadre des programmes de services sanitaires et sociaux dans des établissements s'élevait à 3 901. Nous ne connaissons pas, aujourd'hui, le nombre exact des enfants handicapés accueillis dans des établissements, mais, avec l'application progressive des dispositions de la loi N° 104/92, il est vraisemblable qu'il diminue très rapidement.

399. Aujourd'hui, la très grande majorité des enfants handicapés moteurs, sensoriels et mentaux vivent et grandissent au sein de leur famille, qui est l'environnement primordial sur lequel se concentrent les actions institutionnelles et sociales. Le fait que la plupart des enfants handicapés vivent chez eux – y compris quand le handicap est grave – a entraîné de nécessaires changements radicaux dans les services sanitaires et sociaux qui sont dispensés. Ceux qui, autrefois, tendaient à être sectoriels et spécifiquement destinés aux enfants handicapés s'adressent de plus en plus à la famille ou, en tous cas, sont intégrés à d'autres mesures qui la concernent.

400. Les lois actuellement en vigueur, les prérogatives de certains organismes et les procédures institutionnelles permettent aujourd'hui d'apporter un assistance financière aux enfants handicapés et à leur famille (prestations familiales plus élevées, congé parental avec maintien du salaire pour les parents qui travaillent, jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de trois ans, et autorisation d'absence avec plein salaire de trois jours par mois si l'enfant est âgé de plus de trois ans, avantages fiscaux, avantages fiscaux et économiques destinés à permettre de remédier aux barrières physiques au domicile), allocations spéciales (permanentes, comme l'indemnité de compagnie et d'assistance, et non permanentes), ainsi que des services intégrés à caractère d'organisation et de protection sociale et des services d'assistance

familiale (soins à domicile ou aide ménagère, aide personnalisée, centres de jour pour la réadaptation et l'éducation des enfants) ou de remplacement de la famille (placement familial et établissements résidentiels).

401. Les diverses solutions n'ont pas toujours été globales ni opportunes.

402. Les avantages économiques et fiscaux n'ont pas toujours été accompagnés des services d'organisation de protection sociales relevant de la responsabilité des collectivités locales. Au niveau local, les politiques de soutien à la famille, dans le cadre desquelles doivent se situer les mesures appliquées pour répondre aux besoins des membres de la collectivité, semblent encore être désorganisées et manquer de continuité. Dans de nombreuses régions, l'engagement des autorités locales envers les besoins des enfants handicapés, même en l'absence de la famille d'origine, a permis de réaliser des études, de planifier des projets et de mettre au point un système de services intégrés offerts localement en tant qu'alternative à l'institutionnalisation. Dans d'autres cas, surtout dans le sud de l'Italie, le réseau de services d'organisation et de protection sociales est incomplet et ténu. Il arrive même que le manque de services pour les enfants handicapés soit véritablement dramatique, surtout lorsque, pour différentes raisons, les parents sont absents ou incapables d'accomplir leurs devoirs. Dans de nombreuses situations, il n'y a d'autre solution que le placement en institution, dans des établissements loin de la région ou, du moins, loin du domicile de l'enfant.

4. Services locaux d'aide à l'autonomie et à l'intégration sociale

403. En Italie, les enfants handicapés sont mieux acceptés et mieux intégrés que dans le passé, et ne sont qu'exceptionnellement victimes de manifestations patentes de discrimination et de violence.

404. La conviction est maintenant largement répandue que la famille et l'école ne sont pas, et ne peuvent pas être les seuls milieux dans lesquels vivent les enfants handicapés. Tous les enfants éprouvent le besoin et ont le droit de jouer, d'apprendre et de s'exprimer, d'être avec d'autres, d'avoir des expériences variées à caractère culturel, social et récréatif, et de grandir dans des environnements et des espaces extérieurs à leur domicile et à l'école. Ce n'est donc pas le privilège exclusif de certaines personnes que de pouvoir utiliser certains espaces pour jouer, discuter et frayer avec d'autres. Les enfants handicapés n'ont pas de besoins particuliers en ce domaine, mais ils ont plus besoin de ce type d'espace que d'autres, précisément à cause de la situation pénalisante dans laquelle ils doivent vivre de manière permanente.

405. Cette prise de conscience du public n'a pas permis d'obtenir partout les arrangements nécessaires pour mettre en place les services utiles et prendre les mesures périscolaires qui s'imposent. Le droit des enfants handicapés à l'égalité des chances est souvent l'objet de réserves, il est même nié dans certains cas. Les barrières qui existent dans les bâtiments publics et privés, dans les établissements sociaux et touristiques, dans les zones urbaines et dans les transports publics sont, pour de nombreux enfants victimes de difficultés physiques ou motrices, les signes concrets de leur inconfort perpétuel. Lorsque les collectivités locales créent des services récréatifs et sociaux et des espaces pour les enfants, elles ne tiennent pas toujours compte des besoins des enfants handicapés mentaux et ne prévoient pas les moyens de faciliter leur participation.

5. Perspectives concernant les moyens de faire tomber les barrières à l'égalité des chances

406. Par respect et en application des principes approuvés par les organisations internationales et affirmés par la loi italienne, les politiques sociales adoptées en Italie au cours de ces dernières années ont contribué à une amélioration générale de la qualité de la vie des enfants handicapés. Cependant des inégalités persistent : pauvreté, indigence culturelle, sociale et affective, écarts et discordances dans les apports des services locaux, difficultés de frayer avec les autres.

407. La participation à des programmes de la Communauté européenne et les contacts, échanges d'expérience, ainsi que les types de coopération pratiquée par l'administration publique, les organisations et associations sociales privées ont servi la recherche et le choix de solutions innovantes au niveau pratique. Ces initiatives, dans différents domaines, ont permis de mettre à l'essai et de réaliser de nouveaux modèles d'action dans les secteurs de la réadaptation, de la formation professionnelle et de la mobilité; ensemble, elles ont contribué à permettre de définir des stratégies spécifiques pour traiter les handicaps et ont apporté des progrès dans l'existence des handicapés pour ce qui est de la communication et de diverses formes de participation à la vie sociale.

408. Grâce à cette évolution et au partage de stratégies efficaces pour donner à tous des chances égales, les problèmes qui persistent peuvent être résolus surtout en améliorant, au niveau local, les choix des politiques sociales dans les programmes, l'organisation des services de soins aux enfants, l'information sur les handicaps, l'éthique de l'intégration et la pratique de la solidarité.

409. La situation des enfants handicapés doit être considérée dans le cadre de la situation générale des enfants. Ceux qui sont handicapés n'ont pas de besoins "spéciaux"; ils peuvent éprouver de plus grandes difficultés et nécessiter des mesures différentes et ciblées, mais ils ont besoin, avant tout, de la même écoute que les autres enfants.

410. Le fait qu'on ne connaisse pas le nombre total d'enfants handicapés dans un secteur donné ne doit en aucune manière être faire obstacle à la planification de mesures en leur faveur. De nombreux services locaux (transports, centres sociaux, gymnases, piscines et parcs) n'ont pas à être aménagés spécialement pour les enfants handicapés, mais plutôt pour eux aussi.

411. Comme c'est déjà le cas dans certaines Régions, le fait d'avoir connaissance assez tôt des cas d'enfants victimes de graves incapacités et de procéder à une analyse systématique de leurs besoins est capital pour permettre de répondre immédiatement et de manière fine aux situations précises; il convient donc de l'encourager et de l'appliquer, mais sans insister.

412. L'incapacité n'est pas, normalement une condition immuable, et son caractère de gravité peut évoluer avec le temps, en fonction de multiples variables (culturelles, sociales, économiques, technologiques, et environnementales).

413. Il faut déployer des efforts continus dans le pays pour utiliser au mieux les ressources existantes, étudier les besoins des enfants quels qu'ils soient, et constituer un réseau de services souple et adaptable aux besoins divers et changeants des familles et de leurs membres. Il s'agit de créer un réseau de services locaux intégrés visibles, fonctionnels et mesurables, qui devrait comprendre des organisations privées, des associations, des groupes bénévoles et des réseaux d'entraide informelle. Ce réseau devrait pouvoir permettre de mener un grand éventail d'actions et de types d'assistance au service du développement des enfants, en tenant particulièrement compte des individus qui risquent d'être marginalisés, et favoriser et soutenir une éthique permanente de respect des droits civils et de la solidarité.

Tableau 17

**Enfants handicapés (0-17 ans) dans les institutions de protection sociale,
par âge et par région, 1992**

<i>Régions</i>	<i>< 5 ans</i>	<i>5-17 ans</i>	<i>Total</i>
Piémont	11	260	271
Val d'Aoste	-	2	2
Lombardie	7	301	308
Trentin Haut Adige	-	26	26
Vénétie	22	363	385
Frioul	-	43	43
Ligurie	4	84	88
Emilie Romagne	11	136	147
Toscane	5	101	106
Ombrie	-	61	61
Marches	1	81	82
Latium	15	428	443
Abruzzes	4	112	116
Molise	-	19	19
Campanie	114	359	473
Apulie	47	404	451
Basilicate	1	50	51
Calabre	8	134	142
Sicile	50	608	658
Sardaigne	1	28	29
ITALIE	301	3 600	3 901
Nord-ouest	22	647	669
Nord-est	33	568	601
Centre	21	671	692
Iles du sud	225	1 714	1 939

Source : ISTAT, *Statistiche della previdenza della sanità e dell'assistenza sociale, anni 1992-93* (Statistiques relatives à la santé et à la protection sociale, 1992-93), *Annuario* n. 33 (Annuaire No. 33), 1995.

414. Le lecteur intéressé par l'intégration des enfants handicapés dans les écoles est prié de se reporter à la section du chapitre suivant du présent rapport concernant la scolarité des enfants en situation particulièrement difficile.

D. Santé et services de santé
(directives 93-98)

1. Statistiques relatives à la santé des enfants en Italie

415. Les données concernant la situation sanitaire des enfants en Italie sont jointes au présent rapport (points 2, 3, 4, 5).

416. Il importe de noter que, mis à part des cas sporadiques et exceptionnels statistiquement insignifiants, la malnutrition n'existe pas en Italie et on trouve de l'eau propre partout; il n'y a pas de risques importants liés à la dégradation de l'environnement et à la pollution et il n'y a pas non plus de pratiques traditionnelles préjudiciables pour la santé des enfants ou contraire, de toute autre manière, aux principes et aux dispositions de la Convention.

417. Pour ce qui est de la coopération internationale, il y est fait référence au paragraphe consacré spécifiquement à ce type d'intervention.

2. Accès aux services

418. Tous les enfants ont accès aux services de santé, gratuitement pour les familles à faibles revenus et moyennant une petite redevance pour les autres. Les soins de santé sont assurés à tous les enfants étrangers vivant en Italie, y compris les immigrants clandestins. L'article 33 de la récente loi sur l'immigration stipule que "la santé du mineur sera protégée en accord avec la Convention relative aux droits de l'enfant." Les immigrants ont les mêmes droits que les citoyens italiens à la vaccination et au planning familial. La même loi – qui dispose que les services doivent être dispensés gratuitement aux usagers indigents – garantit également que les immigrants clandestins peuvent avoir recours aux services de santé sans risque d'être découverts et expulsés, précisant que "l'accès aux services de santé, de la part d'un étranger qui ne respecte pas le règlement relatif à la résidence, ne peut faire l'objet d'aucune information auprès des autorités, sauf dans les cas où cette information est obligatoire, exactement comme elle le serait pour un citoyen italien." (art. 33, par. 5).

3. Programme national de santé et de protection de l'enfant

419. Le programme national de santé 1998-2000 prévoit des dispositions spéciales pour les enfants et les adolescents. Il reconnaît :

- que, si la mortalité infantile diminue progressivement dans l'ensemble de l'Italie, il y a encore d'importantes disparités régionales, le sud étant à la traîne;
- que l'accroissement de la proportion d'enfant handicapés en raison de pathologies congénitales ou acquises fait ressortir le besoin de meilleures techniques d'intervention précoce ;
- qu'il faut accorder une attention particulière aux situations d'abandon, de négligence et à la carence de soins de santé primaires au cours de la petite enfance, ainsi qu'aux anomalies et aux troubles du développement un peu plus tard.

420. En conséquence, le programme établit les objectifs généraux suivants :

- Faire descendre la mortalité infantile et périnatale à 8 pour 1 000 dans toutes les régions ;
- prévenir les comportements à risque chez les préadolescents et les adolescents en rapport avec les atteintes corporelles accidentelles graves, l'automutilation et l'alcoolisme ou la toxicomanie ;
- prévenir les causes de handicaps mentaux et sensoriels et de handicaps multiples ;
- prévenir les cas d'inadaptation psychologique et sociale due aux problèmes scolaires, familiaux ou relationnels, ou encore aux sévices et à l'abandon moral;
- encourager un comportement conscient et responsable chez les parents, en surveillant les grossesses à risque et en apportant un appui adéquat aux familles;
- contribuer aux programmes de prévention et de contrôle des maladies génétiques;

- veiller au bien-être physique, psychologique et social des enfants et des adolescents, y compris par le biais de l'Observatoire national de l'enfance.

421. Les objectifs du plan seront précisés dans un projet spécifique pour les mères et les enfants actuellement en cours d'élaboration. Certaines mesures seront aussi conçues pour protéger la santé des femmes à tous les moments et dans toutes les situations de leur vie. Néanmoins, le programme prévoit déjà quelques mesures destinées à protéger la santé des enfants, qui devraient figurer dans des programmes régionaux et locaux :

- mettre à la disposition du public un dépistage pré et postnatal fiable;
- mettre en œuvre des mesures en faveur de la santé chez les préadolescents et les adolescents;
- rendre plus rationnelle l'hospitalisation des jeunes enfants, en tenant compte des exigences particulières de chaque groupe d'âge, en coordonnant les soins hospitaliers avec l'activité des services de district, en les y intégrant et en donnant une plus grande importance au rôle du pédiatre de famille;
- améliorer les services ambulatoires, en particulier les hôpitaux de jour, en ce qui concerne le traitement des troubles et incapacités neurologiques ou psychopathologiques;
- rendre plus humains les services destinés aux enfants, y compris grâce à l'utilisation de technologies biomédicales appropriées;
- élaborer des directives pour la grossesse, l'accouchement, la pédiatrie hospitalière et à destination des pédiatres de famille et de communauté;
- intégrer les services de maternité et de pédiatrie aux services d'aide sociale et d'éducation, en tenant compte des dispositions du programme national d'action relatif à l'enfance et à l'adolescence.

4. Prévention et protection sanitaire

422. Si les services de traitement des maladies aiguës couvrent le territoire de manière large et homogène, ils sont limités en ce qui concerne la prévention de base. Une étude effectuée en 1988-1989 a révélé que les bilans de santé sont surtout demandés par des mères ayant un niveau élevé d'éducation; que les bilans de santé de routine sont beaucoup moins répandus dans le sud que dans le nord, que 11,5 % des enfants âgés de 6 à 10 ans suivent des traitements orthodontiques dans le nord, contre 4,8 % dans le sud et 3,4 % dans les îles; dans le groupe d'âge 11-13, le pourcentage est de 24 % dans le nord-est et de 7 % dans le sud et les îles ; les statistiques sont les mêmes concernant la correction des défauts de vision. Il semble que l'introduction du service de sécurité sociale ait permis aux différentes classes sociales d'avoir également accès aux médecins généralistes et aux soins hospitaliers, mais non à la médecine préventive et aux spécialistes.

423. Le système de vaccination lui-même n'est pas universel, surtout en ce qui concerne les vaccinations facultatives. Par exemple, 35 % seulement des enfants de la province de Campanie, dans le sud, reçoivent leur première vaccination avant leur troisième mois. Dans les secteurs où la vaccination est faible, il serait bon de tenir un registre des vaccinations dans chaque unité locale de soins de santé, de manière à encourager les médecins pratiquant la pédiatrie générale à lancer, en collaboration avec l'unité de soins de santé locale, des initiatives permettant de toucher tous leurs patients, à rendre les pédiatres travaillant en hôpital responsables de la vaccination des enfants qui n'ont pas été vaccinés correctement, comme c'est le cas dans d'autres pays, et à assurer la mise au point ainsi qu'une bonne coordination des stratégies de vaccination.

5. L'enfant et l'hôpital

424. Il vaut la peine de faire remarquer que le Conseil régional de la région Frioul-Vénétie Julienne a très opportunément élaboré et approuvé, par une loi en date du 4 mai 1998, une charte des droits de l'enfant à l'hôpital comprenant des directives adressées à tous les services de santé locaux de la région. En bref, ce document reconnaît à tous les enfants hospitalisés le droit :

- à une aussi bonne santé que possible;
- à des soins complets;
- à l'accès aux meilleurs traitements et aux meilleurs soins médicaux possibles;
- au respect de leur identité;
- au respect de leur intimité;
- à la protection de leur développement physique, psychologique et affectif, aux relations suivies avec les autres, même s'ils doivent être isolés, et à ne pas être soumis à des restrictions ;
- à être informés, d'une manière appropriée à leur âge et à leur aptitude à comprendre, sur leur état de santé et sur les procédures qu'ils sont appelés à subir;
- à exprimer leurs opinions librement sur toute question les concernant;
- à voir leurs opinions prises en considération, selon leur âge et leur maturité;
- à participer au processus de consentement/non-consentement au traitement;
- à participer au processus de consentement/non-consentement au traitement expérimental;
- à pouvoir manifester leur inconfort et leur souffrance et à recevoir un traitement moins agressif et moins douloureux quand c'est possible;
- à la protection contre toutes les formes de violence, d'insulte, de cruauté mentale ou physique, de mauvais traitement ou d'exploitation, y compris des sévices sexuels;
- à apprendre à prendre leur propre traitement en charge dans toute la mesure du possible et, en cas de maladie, à se voir expliquer les signes et les symptômes;
- à avoir une relation patient-médecin fondée sur la confiance; à pouvoir demander et recevoir des informations qui les aident à comprendre leur propre sexualité, à se protéger des grossesses non désirées et des maladies sexuellement transmissibles; à pouvoir demander et recevoir des informations sur la toxicomanie et à profiter d'une orientation adéquate concernant les services de réadaptation;
- à une pleine participation à la vie en société, avec leur famille.

425. À ce propos, il devient maintenant courant, dans la plupart des services hospitaliers de pédiatrie, de permettre aux parents de rester avec leurs enfants tant qu'ils le souhaitent. Cependant, les recherches nationales effectuées sur un échantillonnage de 102 hôpitaux ont révélé qu'environ 10 % des directeurs d'hôpitaux n'autorisent pas les parents à être présents en dehors des heures normales de visites.

426. Il faut espérer que la pratique qui consiste à autoriser les parents à rester avec leurs enfants sera étendue à tous les services de pédiatrie et qu'une charte similaires des droits de l'enfant hospitalisé sera également adoptée dans d'autres régions.

6. Le SIDA et les enfants

427. Le nombre des nouveaux cas de SIDA chez les enfants, en Italie, a beaucoup décliné au cours de ces dernières années. À la suite d'une période pendant laquelle peu de progrès ont été réalisés, avec un record de 76 nouveaux cas en 1995, 49 nouveaux cas, seulement, ont été enregistrés en 1996 et 9 en 1997. Dans la majorité des cas, c'est la mère qui a transmis le VIH à l'enfant. Bien que l'utilisation des anti-rétroviraux pendant la grossesse puisse réduire la probabilité de transmission du VIH des deux tiers environ, il est probable que cette diminution est due essentiellement aux campagnes de sensibilisation lancées par le Département de la prévention du Ministère de la santé. Entre 1990 et 1998, environ 10 campagnes ont été lancées (à travers des articles de presse, la distribution de brochures d'information, des spots de télévision et de radio, des mesures de formation et d'information, etc.). Cinq campagnes ont ciblé spécifiquement les femmes en âge de procréer et souligné l'importance d'une maternité responsable, d'un comportement sexuel sûr et des risques que présente le partage des seringues lors de l'injection de la drogue. Les cinq autres campagnes ont ciblé les enfants et les adolescents.

Le lecteur trouvera des données plus complètes dans le tableau 5.1 ci-joint.

428. Il importe également de souligner qu'a été constitué, en Italie, un groupe d'immunologistes en pédiatrie qui a impliqué les universités et les centres de pédiatrie dans le travail important de prévention, de traitement et de protection des enfants touchés par le SIDA. En 1992, une charte des droits de l'enfant sidaïque a aussi été approuvée; elle affirme que les enfants contaminés par le SIDA sont des personnes comme les autres et jouissent des mêmes droits inaliénables. Ils ont, en particulier, le droit :

- de ne pas être victimes de discrimination ni marginalisés à cause de leur maladie;
- de grandir dans leur propre famille comme les autres enfants ;
- de recevoir l'aide sociale et psychologique dont ils ont besoin;
- d'être admis dans un hôpital seulement pour y subir un traitement spécifique;
- de bénéficier du secret concernant les informations sur leur état de santé;
- de grandir avec les autres enfants, de fréquenter les écoles maternelles et les autres établissements scolaires ordinaires, d'utiliser les installations récréatives et de pratiquer toutes les activités sportives ;
- d'avoir, en temps utile, accès à toutes les thérapeutiques pour la prévention et le traitement du SIDA et des maladies associées;
- de recevoir des traitements d'avant-garde, même s'ils sont expérimentaux, tout en bénéficiant d'une protection rigoureuse, y compris d'un point de vue éthique;
- d'être informés sur leur condition d'une manière appropriée à leur âge;
- de ne pas faire l'objet de spéculations d'aucune sorte.

7. Enseignement du planning familial et services de consultation

429. Pour permettre aux parents de mieux comprendre leurs devoirs, y compris ceux qui ont trait à la santé, et afin de promouvoir une maternité et une paternité responsables, les centres de planning familial ont été créés en 1975.

430. Selon les chiffres de 1991, les plus récents dont nous disposons, 2 542 centres de planning familial fonctionnaient à ce moment-là, soit une moyenne de 1,7 centre pour 10 000 femmes en âge de procréer. Il faut y ajouter les nombreux centres de planning familial privés, catholiques romains pour la plupart, mais aussi laïques.

431. Dans ce domaine comme dans les autres, les disparités sont grandes entre le nord et le sud.

E. Sécurité sociale et niveau de vie

(directives 99-103)

432. Le système de sécurité sociale italien prévoit, tout d'abord, le droit des enfants aux soins de santé. C'est un droit individuel, car le système de soins de santé est universel – c'est-à-dire accessible à tous les résidents et financé par les impôts. En revanche, pour ce qui est de la sécurité sociale, les droits de l'enfant sont seulement dérivés, puisqu'ils sont liés à l'activité professionnelle de ses parents.

433. Dans le système des pensions, les prestations pour orphelins sont payables aux mineurs, aux élèves ou aux enfants qui sont incapables de travailler en raison d'une incapacité physique ou mentale. Ces prestations se montent à 70 % de la pension si l'enfant est le seul survivant, à 40 % pour chacun des enfants en l'absence d'un conjoint pensionné, et à 20 % pour chacun des enfants si les prestations au conjoint survivant sont également payables.

434. L'allocation versée au noyau familial est inversement proportionnelle au nombre de ses composantes. Le noyau familial comprend le requérant, son conjoint, s'ils ne sont pas séparés légalement, et les enfants âgés de moins de 18 ans, ou de plus de 18 ans s'ils sont handicapés. La limite supérieure des revenus y donnant droit est élevée dans le cas des familles monoparentales ou en présence de mineurs qui ont des difficultés à accomplir des tâches ou à remplir des fonctions normales pour leur âge.

435. Dans les situations où le mineur ou sa famille doivent faire face à des difficultés particulières – non seulement économiques, mais également relationnelles – l'autorité locale intervient grâce à des mesures de protection sociale pour ménager, maintenir et faire respecter les droits de l'enfant, comme il a été expliqué en détail dans d'autres parties du présent rapport.

436. Le problème, ce n'est pas tant la reconnaissance des droits de l'enfant à la protection sociale – qui est largement prévue dans la législation italienne, même au niveau constitutionnel – mais plutôt l'identification, au moment opportun, des enfants vivant dans des conditions extrêmement difficiles. Les familles qui vivent dans l'indigence, avec un risque important de marginalisation restent souvent cachées dans la banlieue des grandes villes ou dans des zones rurales reculées. Elles essaient rarement de s'adresser aux services accessibles, parce que leur pauvreté économique s'accompagne souvent d'une grande indigence culturelle; elles ne savent fréquemment même pas qu'elles peuvent demander de l'aide et du soutien. Il faut que les services sociaux améliorent beaucoup leur aptitude à repérer ces situations et ne se contentent pas d'attendre que les citoyens se manifestent. De plus, ils devraient adapter les types de mesures aux différents besoins. Mais ce sera difficile si l'on n'élabore pas des politiques selon les services – applicables également sur l'ensemble du territoire national – concernant leurs activités spécifiques et si des ressources adéquates ne sont pas mises à leur disposition, y compris en termes de personnel.

437. Ainsi que nous l'avons expliqué en détail dans le premier chapitre du présent rapport, le Gouvernement s'est fortement engagé à favoriser les stratégies qui répondent aux besoins des familles pauvres, malheureusement encore nombreuses en Italie voir tableau 16.1 et 16.2 ci-joints).

F. Abus des stupéfiants (directives 155-157)

1. Statistiques

438. Le Gouvernement italien surveille attentivement la toxicomanie, dont celle des mineurs qui présente une tendance manifestement alarmante. Un observatoire permanent de l'utilisation des drogues fonctionne depuis 1984. Il a pour objectif de donner des informations continues et régulièrement mises à jour sur l'utilisation et l'abus des drogues, proposant des statistiques, des nouvelles et des analyses de tendances, concernant non seulement les individus, mais également les structures et les services concernés, ainsi que la mesure dans laquelle la loi est respectée. Les tableaux ci-dessous donnent des indications sur l'importance de la toxicomanie.

Tableau 18

Toxicomanes enregistrés pour la première fois, par âge et par région

<i>Région</i>	<i><14</i>	<i>15-17</i>	<i>Total <18</i>	<i>Total tous groupes d'âge</i>	<i><18 en % de tous les groupes d'âge</i>
Nord-est	128	1 548	1 676	31 669	5,3
Nord-ouest	56	786	842	16 875	5
Centre	127	1 643	1 770	30 324	5,8
Sud	102	1 363	1 465	17 914	8,2
Iles	50	982	1 032	11 394	9,1
Total	463	6 322	6 785	108 176	6,3

Source : Ministère de la santé - Système d'information sur la santé, Département de la prévention, *Rilevazione attività nel settore tossicodipendenze, anno 1996*, (Enquête sur les activités dans le domaine de l'abus des drogues, 1996), 1997.

Tableau 19

Usagers des services publics destinés aux toxicomanes, par âges, 1992-1996

<i>Âge</i>	<i>1992</i>		<i>1993</i>		<i>1994</i>		<i>1995</i>		<i>1996</i>	
	<i>No.</i>	<i>%</i>								
<15	112	0,11	85	0,08	98	0,09	89	0,07	118	0,09
15-19	5 021	4,84	4 293	4,10	4 000	3,52	3 880	3,13	4 181	3,22
20-24	29 435	28,36	26 821	25,61	26 619	23,40	25 752	20,80	24 820	19,11
25-29	37 965	36,57	37 241	35,55	39 333	34,58	40 550	32,75	40 923	31,51
30-34	21 030	20,26	23 684	22,61	27 701	24,36	32 278	26,07	34 170	26,31
35-39	7 499	7,22	9 081	8,67	11 071	9,73	14 436	11,65	15 823	12,18
>40	2 743	2,64	3 537	3,38	4 913	4,32	6 843	5,53	9 849	7,58
Total	103 805	100,00	104 742	100,00	113 735	100,00	123 828	100,00	129 884	100,00

Source : voir tableau 18.

Tableau 20

Décès dus à la drogue , par âges

Âge	1994		1995	
	No.	%	No.	%
<18	4	0,46	6	0,58
18-24	199	22,95	195	18,70
25-29	350	40,37	347	33,26
30-39	282	32,53	428	41,04
>40	32	3,69	67	6,42
Total	867	100	1 043	100

Source : voir tableau 18.

2. Prévention de la toxicomanie

439. Le Gouvernement mène une stratégie intense de prévention à divers niveaux.

440. Dans un paragraphe précédent, il a été question des campagnes lancées par le Ministère de l'éducation dans les écoles sur l'éducation de la santé et la prévention de la toxicomanie. Ces campagnes, quoique destinées essentiellement aux élèves, impliquent aussi les familles.

441. En 1996, la Présidence du Conseil des ministres a transféré aux Régions 75 % des fonds nationaux consacrés à la lutte contre la drogue (lesquels, en 1996, se montaient à 202 940 millions de lires). L'objectif en était d'assurer, grâce à la décentralisation, une meilleure répartition des ressources permettant de prendre, au plan local, des mesures de prévention de l'abus des drogues et de réadaptation des toxicomanes.

442. En outre, un "numéro vert" baptisé "Drogatel" a été installé, comportant trois lignes téléphoniques actives sept jours sur sept de 9 h. à 21 h. Ce service anonyme dispense des informations sur la toxicomanie et l'alcoolisme, conseille les correspondants sur leurs options, opère une sélection parmi eux pour qu'ils puissent être placés dans les centres publics appropriés ou dans d'autres structures opérant au sein du service national de santé, et gère et met à jour une banque de données informatiques relatives aux différents types de centres. En mai 1996, le Département des affaires sociales de la Présidence du Conseil des ministres a également lancé une campagne d'information pour combattre l'abus des drogues, qui s'est déroulée en trois phases :

- une campagne de publicité anti-drogue destinée à la fois aux jeunes et aux adultes, faisant la promotion de valeurs positives et de la solidarité sociale, à travers des spots radiophoniques et télévisuels, des affiches, des annonces dans les quotidiens et les magazines ;
- une exposition itinérante utilisant des matériels produits par des écoliers; et
- un dépliant d'information (en 500 000 exemplaires) comportant des instructions de premier secours et des numéros de téléphone d'urgence, distribué largement dans toute l'Italie.

443. Le Ministère de l'intérieur, pour sa part, a lancé une initiative connue sous le nom de Projet adolescents, destinée aux jeunes courant des risques de toxicomanie et d'autres déviances. La philosophie qui sous-tend le projet, c'est que les jeunes doivent être considérés, non seulement comme les bénéficiaires du projet, mais aussi comme des concepteurs – en d'autres termes, ce qu'il faut, c'est un projet élaboré pour et avec les adolescents. Des projets pilotes ont été mis en œuvre dans 20 municipalités environ dont plus de la moitié sont situées dans le sud. La municipalité est considérée comme étant le niveau adéquat

pour mener des initiatives faisant intervenir conjointement l'État et les autorités locales. Le Ministère de l'intérieur appuie également des projets de prévention de la toxicomanie qui visent à éduquer et à influencer les enfants et les jeunes, ainsi que leurs communautés, grâce à des campagnes d'information et de publicité, un projet d'évaluation des mesures entreprises par les Brigades des stupéfiants et de mise au point fine du système de surveillance et d'estimation qui puisse servir de modèle pour des structures similaires de suivi, et un programme de formation et de coordination des services régionaux dispensant une formation continue au personnel concerné.

3. Les mineurs, l'usage de la drogue et la loi

444. En vertu de la législation italienne, la possession de drogues "à usage personnel" n'est plus une infraction pénale, ce qui signifie qu'aucun jeune ne tombe sous le coup de la loi pour usage ou abus de drogues. L'usage de la drogue, toutefois, est souvent lié à d'autres délits : tout d'abord le trafic de drogue (dans 70 % des cas, environ), mais également des infractions contre les biens pour obtenir de l'argent permettant d'acheter les drogues.

445. Les jeunes immigrants provenant des pays n'appartenant pas à l'Union européenne sont particulièrement susceptibles d'être impliqués dans le trafic de drogue et sont utilisés par le syndicat du crime organisé pour ce genre d'activité.

446. Le Ministère de la justice a lancé des programmes de réinsertion à grande échelle destinés aux jeunes toxicomanes qui ont déjà eu affaire à la justice. Les services responsables de l'administration de la justice pour enfants, en collaboration avec les services sociaux et sanitaires locaux, ont mis en œuvre des programmes de réinsertion centrés davantage sur l'appui psychologique que l'utilisation des méthodes pharmacologiques les plus répandues ; cette stratégie est employée, non pas simplement pour limiter l'extension de l'abus de drogues chez les mineurs, mais surtout pour permettre de traiter les mineurs à l'intérieur des structures qui ont été mises en place pour eux, par des procédés qui, ne se contentant pas de remédier aux dégâts déjà causés, aident à éduquer les jeunes et à modifier leur comportement. Dans le cas de mineurs étrangers, des dispositions ont été prises pour l'emploi de « médiateurs culturels », dont la tâche est, non seulement d'apporter une assistance linguistique, mais également d'aider le mineur à profiter pleinement des possibilités que les services locaux mettent à sa disposition.

4. L'usage de l'alcool, du tabac et d'autres substances

447. Pour ce qui est de l'usage de l'alcool et du tabac par les enfants, voir les tableaux 4.8 et 4.9 ci-joints.

448. Il est illégal de vendre du tabac aux enfants âgés de moins de 14 ans (art. 730, par. 2 du Code pénal) ; de plus, la loi interdit aux cafés et aux grands magasins de servir de l'alcool aux enfants âgés de moins de 16 ans (art. 689 du Code pénal). Les jeunes contournent facilement ces lois en demandant à leurs amis plus âgés d'acheter de l'alcool ou du tabac pour eux.

449. Les mesures préventives et éducatives relatives à la toxicomanie dont il a été question plus haut s'appliquent à l'usage de l'alcool et du tabac.

VII. ÉDUCATION, LOISIRS, ACTIVITÉS CULTURELLES*

A. Introduction

450. Le droit de l'enfant à une éducation convenable est l'un des droits de l'homme fondamentaux expressément reconnus par la Constitution italienne.

451. L'article 34 de la Constitution, ayant stipulé que l'école est ouverte à tous, décrète le caractère gratuit et obligatoire de l'éducation pendant au moins huit ans, le droit de ceux qui sont capables et méritants, même s'il n'en ont pas les moyens, d'atteindre les plus hauts niveaux d'éducation et l'engagement de la République de permettre aux intéressés de jouir de ce droit grâce à des bourses, des prestations familiales et d'autres avantages accordés sur concours. En vertu de la loi N° 9 du 20 janvier 1999, « Dispositions urgentes pour élever l'âge de la scolarité obligatoire », prenant effet à partir de l'année scolaire 1999-2000, la durée de la scolarité obligatoire passé de 8 à 10 ans (art. 1, par.1).

452. Le droit à l'éducation ne se limite pas à la simple possibilité, pour l'enfant, de fréquenter l'école, quel que soit le résultat qu'une telle fréquentation peut donner en termes d'acculturation réelle. L'illettrisme n'est pas seulement l'incapacité de lire et d'écrire même un texte bref et simple sur la vie de tous les jours (selon la définition de l'UNESCO de 1956), mais caractérise aussi ceux qui savent lire et écrire, mais sont incapables d'écrire une courte description de leurs activités journalières (selon une description plus récente de l'UNESCO). Il faut reconnaître que, même aujourd'hui, malgré le développement remarquable des écoles en Italie, ce second type d'illettrisme est encore très répandu. Par conséquent, beaucoup voient leur droit concret – pas abstrait – à l'éducation violé. Il faut satisfaire à ce droit pour faciliter, dans la réalité de plus en plus complexe de la vie moderne, non seulement la compréhension des divers messages qui traversent notre vie, mais aussi la capacité nécessaire de s'exprimer et donc de communiquer avec les autres. Le manque des moyens indispensables d'acquérir les connaissances et de se faire connaître peut conduire à une grave marginalisation sociale (la délinquance, en fait, y compris la délinquance juvénile, est étroitement liée à l'abandon scolaire). Cette marginalisation ne se contente pas de freiner le développement de la personnalité, mais elle constitue un obstacle à une participation active et consciente à la vie en société. L'acquisition d'une vaste culture a une double valeur, individuelle et collective, en ce qu'elle garantit une contribution pratique de chaque citoyen à la vie de la communauté et à la défense d'un État démocratique.

453. En outre, l'éducation ne doit pas se résumer à l'acquisition d'idées, mais doit être étroitement liée à un développement adéquat et complet de la personnalité. L'éducation scolaire, l'éducation non scolaire et la formation sont trois aspects du même droit fondamental de l'enfant d'être aidé à s'épanouir, à surmonter ses handicaps initiaux et à faire les choix qui conviennent le mieux à sa personnalité et à ses projets d'avenir.

B. L'enseignement traditionnel (directives 105-116)

454. En Italie, le système scolaire est conforme aux objectifs esquissés dans l'article 29 de la Convention. Il suffira, à ce sujet, de citer le premier article de la très récente charte des élèves de l'enseignement secondaire (décret présidentiel du 29 mai 1998), selon lequel :

a) L'école est un lieu de formation et d'éducation grâce à l'étude, à l'acquisition des connaissances et au développement d'une conscience critique.

* Cette section répond aux questions relatives aux articles 28, 29 et 31 de la Convention auxquels renvoient les paragraphes 105-118 des directives générales.

b) L'école est une communauté de dialogue, de recherche et d'expérience sociale, informée par les valeurs démocratiques et visant à l'épanouissement de l'individu dans toutes ses dimensions. Tout le monde y travaille, avec une égale dignité et dans des rôles divers, à assurer une formation à la citoyenneté, à l'accomplissement du droit aux études, au développement du potentiel de chaque enfant et de la possibilité de surmonter les handicaps en accord avec les principes établis par la Constitution et par la Convention relative aux droits de l'enfant, et avec les principes généraux de la législation italienne.

c) La communauté scolaire, en interaction avec la communauté communale et sociale, plus large, à laquelle elle appartient, fonde ses programmes et ses activités éducatives sur la qualité des relations enseignants-élèves, elle contribue également au développement du caractère des élèves grâce à une éducation qui les rend sensibles au prix de leur identité en tant qu'êtres humains. Elle développe leur sens des responsabilités, leur permet d'affiner leur individualité et vise à atteindre des objectifs culturels et professionnels en rapport avec l'évolution des connaissances et propres à préparer leur entrée dans la vie active.

d) La vie de la communauté scolaire est fondée sur la liberté d'expression, de pensée, de conscience et de religion, sur le respect mutuel de tous ceux qui la composent, quel que soit leur âge ou leur condition, et sur le rejet de toutes les barrières idéologiques, sociales et culturelles.

1. Principales caractéristiques de la politique scolaire actuelle

455. Les établissements scolaires de tous niveaux et de tous types s'efforcent de suivre ces principes. Le Gouvernement est actuellement engagé dans une réforme complète de tout l'enseignement de manière à mettre totalement ces principes en application. Les caractéristiques principales de cette réforme sont les suivantes :

a) Réforme des cours : Elle s'efforce d'aller au-delà de l'idée de la simple transmission du savoir, concept actuellement fondamental dans les écoles italiennes, en faveur de celui de la transmission-acquisition des méthodes d'apprentissage. Elle n'entend pas mettre en doute la valeur de l'instruction générale qu'on se propose de renforcer dans tous les programmes, mais répondre à la multiplicité des questions que la société a posé, concernant l'école, au cours des dernières décennies et, en particulier, trouver des solutions aux problèmes des élèves qui redoublent, sont exclus et abandonnent leurs études, phénomènes certainement trop fréquents. Pour résumer, la réforme des cours entend mettre en place un enseignement dans lequel tous les élèves réussissent, élever le niveau culturel de tous les citoyens et, par conséquent, de la société dans son ensemble, faire apprécier le prix du travail dans ses formes les plus diverses, intégrer l'enseignement et la formation professionnelle, développer la conscience démocratique et une culture fondée sur le respect des différences, sur les valeurs du pluralisme et de la liberté. Afin d'atteindre ces objectifs, il est prévu un programme éducatif en trois étapes : un cursus initial de trois ans pour les tout jeunes enfants (entre trois et six ans), une scolarité primaire de six ans (entre 6 et 12 ans) subdivisée en trois périodes de deux ans chacune, une scolarité secondaire de six ans (entre 12 et 18 ans). Les deux premières périodes de deux ans en école primaire sont consacrées à l'instruction élémentaire, ce qui ne signifie pas simplement l'acquisition du langage et des connaissances de base, mais également l'amorce du développement d'un sens critique, le plaisir d'apprendre, la reconnaissance du prix de la vie dans une société démocratique. La troisième période de deux ans vise à consolider et à étendre le savoir déjà acquis et à développer une capacité d'autonomie pour l'étude et l'investigation. La dernière période de trois ans est consacrée à un enseignement approfondi dans chaque matière, avec la possibilité de faire des exercices pratiques et de brèves expériences de travail à caractère professionnel.

b) Un enseignement et une orientation professionnelle plus efficaces. Comme il faut bien reconnaître que les mécanismes de sélection, qui ont été éliminés dès le début de diverses étapes de la scolarité, fonctionnent néanmoins à d'autres moments, et considérant le fait que ces mécanismes affectent surtout les couches qui sont socialement et culturellement les plus faibles, ce qui est imputable non seulement à l'uniformité des cours mais également aux mauvais choix des élèves, des mesures

d'orientation sont mises au point. Il s'agit d'un ensemble d'activités visant à former et à développer la capacité des élèves à se connaître, à connaître l'environnement dans lequel ils vivent, les changements socio-économiques et les possibilités de formation dont ils disposent. Cela devrait leur permettre d'établir leurs propres plans d'avenir et de vivre leurs études et leur vie familiale et sociale de manière active et responsable, dans des conditions d'égalité avec les autres.

c) Réforme des matières scolaires. Au regard des profondes transformations des expériences et des connaissances humaines dues non seulement aux effets du monde des médias, mais aussi à la révolution épistémologique dans les sciences, les arts, la technologie et le comportement collectif au cours de ce siècle, il ne suffit pas de moderniser les écoles : elles doivent être à même de redéfinir leur tissu culturel dans la perspective de la mondialisation. Une commission a été constituée, avec ce qu'on appelle des *saggi* (des sages), pour repérer les matières qui dans un avenir proche, seront essentielles à une éducation complète. Sur la base des résultats de leurs travaux, de nouveaux programmes seront mis au point et des objectifs et des normes définis.

(d) Autonomie scolaire. Une décentralisation rigoureuse des établissements d'enseignement est en train d'être mise en place, leur donnant leur autonomie en matière d'enseignement, d'organisation, de recherche et de développement, ainsi que le statut de personnes morales. Cette autonomie devrait leur donner les moyens de mieux réussir au plan éducatif, à la fois en termes de quantité (en accordant une plus grande attention aux besoins individuels et collectifs) et en termes de qualité (grâce à l'élargissement des possibilités éducatives et des choix). Les établissements scolaires ont maintenant la responsabilité de trouver les stratégies, les méthodes et les moyens leur permettant d'atteindre les objectifs et les niveaux nationaux.

2. Dépenses publiques pour l'éducation

456. Il n'est pas facile de calculer le montant des dépenses de ce secteur parce qu'elles sont réparties entre les budgets d'une multitude d'autorités publiques (le Ministère de l'éducation, le Ministère du travail, les administrations régionales et locales) et parce qu'elles ne relèvent pas toutes de la rubrique éducation (par exemple celles qui sont relatives à la construction, l'acquisition et la location de bâtiments).

457. Il convient aussi de souligner que les variations quantitatives des années 1994-1998 reflètent deux facteurs de régression (la diminution générale de la population scolaire due à la baisse du taux de natalité et la politique d'économie) et deux facteurs de croissance (l'augmentation des dépenses des collectivités locales et de celles relatives aux investissements (modernisation, amélioration des programmes de formation, lutte contre le gaspillage, etc.) par rapport aux dépenses courantes (masse salariale)).

Tableau 21

Dépenses relatives à l'éducation (valeur absolue et pourcentages)

	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>
1 000 milliards de lire	52	48	50	51
Dépenses courantes %	88,4	87,6	86,6	86,4
Dépenses d'équipement %	11,6	12,4	13,4	13,6

Source : Ministère de l'Éducation.

Tableau 22

Dépenses relatives à l'éducation (en milliards de lires)

<i>Année</i>	<i>Dépenses (arrondies)</i>
1996	65
1997	72
1998	83

Source : Ministère de l'éducation.

Tableau 23

**Dépenses publiques relatives à l'enseignement par source de financement, 1994-1995
(en milliards de lires)**

	<i>1994</i>	<i>%</i>	<i>1995</i>	<i>%</i>	<i>Variation (%) 1994-1995</i>
Gouvernement					
Dépenses du Gouvernement central	51 841,6	79,7	47 364,8	77,1	-8,6
Dont dépenses d'équipement	509,7		496,7		-2,5
Régions					
Dépenses de l'administration régionale	1 025,1	1,6	1 056,7	1,7	3,1
Dont dépenses d'équipement	66		98,4		49
Collectivités locales					
Dépenses de l'administration locale	12 148,5	18,7	13 047,9	21,2	7,4
Dont dépenses d'équipement	1 796,5		2 007,4		11,7
Dépenses totales	66 015,2	100	61 469,4	100	-5,5
Administration publique de l'éducation					
Dont dépenses d'équipement	2 372,2		2 602,6		9,7

Source : Ministère de l'éducation.

3. Fréquentation scolaire aux différents niveaux

458. Dans les tableaux joints au présent rapport, les tableaux 6.1 à 6.12 comportent des chiffres relatifs à la fréquentation scolaire en Italie, à la fois en termes d'effectifs par classe et de rapports nombre d'élèves-nombre d'enseignants, d'écoles publiques et d'écoles privées, ainsi que les pourcentages d'abandons scolaires.

459. Il est inutile de se lancer dans des commentaires approfondis de ces données, car l'image qui s'en dégage parle d'elle-même. On remarquera que la fréquentation des établissements relatifs à la scolarité obligatoire est tout à fait satisfaisante, avec un taux d'abandon scolaire faible dans le primaire (0,08 %) et un peu plus alarmant dans les collèges. Les chiffres relatifs aux échecs, au cours de la scolarité obligatoire, sont légèrement préoccupants.

460. Notons, toutefois, qu'une enquête réalisée en 1995 sur les personnes de toutes les tranches d'âge n'ayant jamais obtenu leur diplôme de fin d'études, tenant compte des générations pour lesquelles l'enseignement était déjà obligatoire, a révélé qu'en Italie, 15,4 % de la population interrogée n'avaient pas obtenu leur diplôme, dont 11,6 % dans le nord-ouest, 10,4 % dans le nord-est, 11,9 % dans le centre

et 22 % dans le sud et les îles. Il est également significatif de constater que les femmes étaient plus nombreuses que les hommes. Cependant, ce qui est rassurant, c'est que, alors que le pourcentage des personnes qui n'ont pas le diplôme de fin d'études est de 36,0 % dans le groupe d'âge 40-42, il tombe à 8,5 % dans le groupe d'âge 15-19 et à 7,8 % dans le groupe 20-24. On constate donc une réduction remarquable du nombre d'échecs à l'issue de la scolarité obligatoire.

461. Le problème des abandons scolaires au cours de cette dernière, cependant, est assez grave pour mériter qu'on s'en préoccupe spécialement.

462. Il ne semble pas être lié à des facteurs économiques. En effet, l'enseignement obligatoire, en Italie, est gratuit et les autorités locales apportent un soutien remarquable pour faire en sorte que tous les élèves, même les plus défavorisés, au plan économique, puissent en profiter. La gratuité de l'enseignement, en fait, n'est pas conçue comme étant purement et simplement une exemption des frais scolaires. Elle sert également à établir – grâce à la fourniture de livre, de matériel scolaire et même de moyens de transport – les conditions propres à éliminer tout obstacle à la fréquentation scolaire, en particulier pour les plus défavorisés.

463. La législation prévoit aussi de rendre les parents responsables en établissant une infraction spécifique. En vertu de l'article 731 du Code pénal, c'est une infraction, de la part de toute personne ayant autorité sur un mineur, ou chargée de sa surveillance, que de ne pas, sans raison valable, lui permettre d'avoir une instruction élémentaire. (En réalité, cette règle de l'article 31, associée à celles qui étendent l'enseignement obligatoire jusqu'à la fin de la scolarité en collège, couvre la totalité du temps de scolarité obligatoire : Cass 17.2. 1988 [Cour Suprême] dans *Rivista penale* 1989, p. 199.)

464. Il apparaît que les abandons scolaires sont liés à des problèmes socioculturels difficiles à résoudre.

465. Le Ministère de l'éducation s'est tout particulièrement engagé à ce sujet. Il est explicitement affirmé, dans la charte sur le dessein de promouvoir les droits des enfants et des adolescents et d'éliminer l'exploitation de la main-d'œuvre enfantine, que, au cours de l'année scolaire 1998-1999, des mesures seront prises pour encourager la formation des enseignants et du personnel de direction relativement aux problèmes des situations difficiles et des abandons scolaires, lesquelles mesures pourraient conduire à reconsidérer le contenu, les méthodes et l'organisation de l'enseignement en fonction des besoins profonds des enfants et des adolescents, à introduire de nouvelles activités intéressantes pour les élèves, de manière à aider ceux qui ont les plus grandes difficultés à surmonter l'impression d'aliénation et de souffrance qui caractérise souvent leur expérience scolaire, les prédisposant à l'échec, à se sous-estimer et finalement à quitter l'école. Ces mesures permettront de prévoir des moyens souples de réintégrer l'école dans le cas des enfants qui travaillent, de gérer les inscriptions et de contrôler la fréquentation scolaire de telle manière que l'attention sera rapidement attirée non seulement sur les abandons, mais également sur les cas à risque, de manière qu'il puisse y être remédié grâce à des actions, y compris préventives, impliquant d'autres agents institutionnels et privés, de faire participer aussi les familles en assurant une formation des parents pour les rendre plus sensibles aux problèmes, de prévoir des « contrats » avec les familles des élèves ayant abandonné leurs études, avec des clauses de stimulation et de pénalisation afin d'encourager les élèves qui ne fréquentent plus l'école à y retourner.

466. Dans le passé, le Ministère de l'éducation a déjà mis en place des mesures de soutien aux élèves en difficulté grâce au lien qui existe entre l'école et la formation professionnelle. En 1995, on comptait environ 600 programmes concernant 50 000 élèves et en 1998, 1 150 programmes pour 65 000 élèves, alors que pour 1999, 3 100 projets sont envisagés pour 110 000 élèves environ.

467. Il faut, enfin, remarquer que, pour assurer le droit de faire des études à tous ceux qui en ont la capacité et le méritent, selon le principe de la Constitution, il existe des prestations familiales et d'autres allocations qui permettent aux élèves méritants économiquement défavorisés de poursuivre leurs études jusqu'au plus haut niveau.

4. L'enseignement pour les enfants en proie à des difficultés particulières

468. Il existe des dispositions concernant le droit à l'éducation des enfants qui se trouvent dans des situations particulièrement difficiles.

a) Enfants étrangers

469. Des efforts remarquables ont été fait en direction des enfants étrangers dans les écoles : le tableau ci-dessous parle de lui-même.

Tableau 24

Inscriptions d'élèves étrangers

<i>Année</i>	<i>Écoles primaires</i>	<i>Collèges</i>	<i>Établissements secondaires de deuxième cycle</i>
1992/93	15 018	6 320	1 234
1993/94	19 256	8 001	1 417
1994/95	20 199	9 089	6 060
1995/96	23 991	9 471	6 410
1996/97 (a)	23 568	11 042	6 060

Source : Ministère de l'éducation, traitement des données du Bureau central de statistiques.

Source (a) : Services du Premier Ministre - Département des affaires sociales.

470. Notons, en outre, que les écoles s'engagent à soutenir les enfants étrangers qui suivent l'enseignement obligatoire et ont du mal à s'intégrer au milieu scolaire en raison de difficultés linguistiques. Le règlement prévoit le recrutement d'enseignants supplémentaires pour ces élèves. De plus, l'administration régionale, en vertu de la loi N° 943/86, encourage la mise en place de cours spéciaux de langue et de culture italiennes pour aider à l'intégration. De nombreuses circulaires ministérielles ont souligné l'importance qu'il y a à valoriser également la langue et la culture d'origine des élèves étrangers en ayant recours à des experts et des médiateurs parlant leur langue maternelle.

b) Enfants hospitalisés

471. Des postes d'enseignants ont été créé dans les hôpitaux pour y assurer la continuité de l'enseignement aux enfants malades. Il convient, à ce sujet, d'attirer l'attention sur le protocole qui a été signé entre les ministères de l'éducation et de la santé, l'association nationale des autorités locales et la société des Télécom italienne, pour la mise en œuvre d'un projet de téléenseignement utilisant les stations multimédias, afin de garantir aux enfants hospitalisés le droit d'étudier.

c) Les mineurs dans les établissements pénitentiaires

472. Les mineurs détenus dans des établissements pénitentiaires sont pris en charge par des antennes d'écoles primaires et de collèges situés dans le secteur de la prison. Il revient aux responsables de celle-ci de contrôler la fréquentation des activités scolaires. De plus, afin d'offrir à ces enfants une scolarité en rapport avec leurs besoins particuliers, les activités qui sont programmées, organisées et mises en œuvre ne servent pas simplement à obtenir un diplôme de fin d'études, mais visent à donner aux enfants une réelle possibilité de mûrir. Les cours, par conséquent, ne tiennent pas spécialement compte des

caractéristiques culturelles ni de la socio-psychologie des enfants et sont organisés en fonction du temps que l'enfant doit passer dans l'établissement.

d) Les enfants des minorités

473. Pour les enfants des minorités linguistiques, il existe une disposition légale actuellement en cours d'approbation, qui permettra, dans les localités où les 12 langues protégées sont parlées, d'utiliser la langue de la minorité non seulement dans les bureaux publics mais également dans les écoles.

e) Enfants handicapés

474. Des efforts considérables ont été fait pour assurer une scolarité aux enfants handicapés et leur permettre de s'intégrer dans les établissements scolaires. Eu égard à l'importance et à la spécificité de ces mesures, un certain nombre de détails sont donnés ci-dessous.

475. Tous les enfants handicapés ont le droit de s'inscrire dans les écoles de tous les types et de tous les niveaux, et de les fréquenter. Quelque 20 ans environ après les premières dispositions légales relatives à l'enseignement obligatoire (loi N° 517/77), l'intégration est très répandue et pratiquée dans toutes les écoles. L'évolution continue aux plans législatif et administratif, les innovations méthodologiques et didactiques et les choix des autorités locales concernant la politique sociale ont contribué à améliorer les services éducatifs dans l'ensemble.

476. Presque tous les enfants handicapés d'âge scolaire, aujourd'hui, sont admis dans l'enseignement normal, qui comporte des structures et des ressources adéquates pour lui permettre d'organiser des cours personnalisés. L'instruction est assurée aux enfants qui ne peuvent se rendre à l'école pendant au moins 30 jours pour des raisons de santé, grâce à des sections spéciales dans les hôpitaux.

Les méthodes d'intégration scolaire

477. L'éducation des enfants handicapés est assurée grâce à des actions et à des services coordonnés en partie par les diverses branches de l'administration scolaire et les collectivités locales (services sanitaires régionaux, provinciaux, municipaux et locaux) qui offrent toutes les types de soutien qui sont de leur ressort.

478. Les stratégies appliquées pour intégrer tous les enfants handicapés dans l'enseignement reposent sur des procédures précises qui font intervenir les services locaux de protection sanitaire, le personnel scolaire et la famille, qui doit être informée, impliquée et prête à collaborer. La famille participe, avec les enseignants et les autres, à la planification des cours.

479. L'intégration des élèves se fait en diverses phases :

- l'identification de l'élève handicapé et le diagnostic fonctionnel, par les services sanitaires locaux;
- l'établissement d'un profil de la dynamique fonctionnelle de l'élève, en collaboration avec les travailleurs sociaux, les enseignants et la famille;
- la mise au point d'un programme éducatif personnalisé par les enseignants.

480. Afin de créer des conditions d'égalité des chances, diverses formes d'assistance et de soutien didactique sont proposées : enseignants spécialisés, assistance par ordinateur, organisation, recherche et développement souples dans l'enseignement et la méthodologie.

481. La présence d'enseignants spécialisés – actuellement répartis, d'après le règlement, non pas selon le nombre d'élèves handicapés mais de manière à ce que le rapport enseignants-élèves soit de 1 pour 138 – est l'élément fondamental de l'assistance pédagogique et représente une ressource qualifiée qui, dans bien des cas, assure le soutien psychopédagogique, technique et organisationnel nécessaire pour les activités d'apprentissage individualisé et, en elle-même, sert d'expérience d'apprentissage pour toute la classe.

482. Actuellement, l'inclusion des enfants handicapés dans les écoles fait partie intégrante de l'enseignement normal et repose sur un réseau de groupes opérationnels à différents niveaux de l'administration scolaire,¹⁴ sur des structures mises en place pour la formation initiale des enseignants spécialisés,¹⁵ et sur les études, les recherches et les enquêtes effectuées aux niveaux local et national.¹⁶

Aspects quantitatifs

483. L'analyse des statistiques actuelles du Ministère de l'éducation montre que, au cours des cinq dernières années, le nombre total des élèves handicapés dans les écoles maternelles et autres (d'enseignement obligatoire) a dépassé 100 000 et s'est stabilisé, à la fois en nombres absolus et en pourcentage, autour de 2 % de la population scolaire (tableau 25). Ceci dit, on se rend compte que ce pourcentage varie aux différents niveaux. La faible présence de ces élèves dans les maternelles est peut-être due au fait que la scolarité n'est pas obligatoire à ce niveau et au caractère tardif du diagnostic des handicaps. Ces différences de pourcentage entre les maternelles et les collèges met en valeur un problème de discontinuité dans l'enseignement. Malgré la mise en place des diagnostics et des mesures à caractère méthodologique, elles sont la démonstration des différences et des difficultés qu'il y a à concevoir un système homogène d'évaluation des incapacités dans le cadre scolaire.

484. Une autre donnée quantitative particulièrement intéressante concerne la présence des enseignants assistants spécialisés. En 1997-1998, il y en avait 52 978, répartis également à tous les niveaux des écoles maternelles et des autres, soit presque un enseignant pour deux élèves handicapés.

Tableau 25

**Élèves handicapés en maternelle et dans les établissements d'enseignement obligatoire
au cours des années scolaires 1992/93 et 1996/97
(valeur absolue et variations en pourcentage)**

<i>Niveau</i>	<i>Année scolaire 1992/93</i>		<i>Année scolaire 1993/94</i>		<i>Année scolaire 1994/95</i>		<i>Année scolaire 1995/96</i>		<i>Année scolaire 1996/97</i>		<i>Variations 1992/93-96/97</i>	
	<i>ab. v.</i>	<i>v. %</i>	<i>ab. v.</i>	<i>v. %</i>								
Maternelles	7 460	0,90	8 145	0,97	8 884	1,03	9 080	1,02	9 669	1,06	2 209	+29,62
Écoles primaires	49 299	1,83	48 626	1,86	48 466	1,86	48 335	1,86	48 599	1,87	-700	-1,41
Collèges	43 753	2,3	42 893	2,27	42 710	2,32	42 949	2,36	42 995	2,45	-758	-1,73
Total	100 512	1,83	99 664	1,86	100 060	1,88	100 364	1,88	101 263	1,92	+712	0,74

Source : Ministère de l'éducation – Bureau des études et de la programmation.

Tableau 26

Élèves et enseignants spécialisés en maternelle et dans les établissements d'enseignement obligatoire au cours de l'année scolaire 1996/97

<i>Niveau</i>	<i>Nombre d'élèves handicapés</i>	<i>Nombre d'enseignants spécialisés</i>	<i>Rapport élèves/enseignants</i>
Maternelles	9 669	6 020	1,61
Écoles primaires	48 599	24 595	1,98
Collèges (premier niveau)	42 995	22 366	1,92
Total	101 263	52 978	1,91

Source : Ministère de l'éducation – Bureau des études et de la programmation.

485. Les données relatives aux élèves handicapés répartis par types d'incapacité constituent des éléments d'information sur la diversité de ces dernières. Les statistiques du Ministère de l'éducation distinguent trois types d'incapacités chez les élèves : visuelles, auditives et psychomotrices. En 1996/97, dans les maternelles et les autres écoles, on comptait 1 913 élèves handicapés visuels, 4 281 handicapés auditifs et 95 069 handicapés psychomoteurs (tableau 27). Ces chiffres ne sont pas très différents de ceux des années antérieures, ni en nombres absolus, ni en pourcentage, confirmant par là que leur répartition est maintenant stabilisée à tous les niveaux de la scolarité.

Tableau 27

Élèves handicapés, par niveau de scolarité et type d'incapacité, année scolaire 1996/97 (valeurs absolues et pourcentages)

<i>Niveau</i>	<i>Incapacité</i>					
	<i>Visuelle</i>		<i>Auditive</i>		<i>Psychomotrice</i>	
	<i>No.</i>	<i>%</i>	<i>No.</i>	<i>%</i>	<i>No.</i>	<i>%</i>
Maternelles	239	2,47	640	7,25	8 790	90,90
Écoles primaires	925	1,90	2 079	4,28	45 595	93,81
Collèges	749	1,74	1 562	3,63	40 684	94,62

Source : Ministère de l'éducation – Bureau des études et de la programmation.

Problèmes et perspectives

486. Les principaux problèmes, actuellement, ne concernent plus l'instruction dans l'enseignement normal, dans la mesure où ils sont liés au fait que la qualité du service n'est pas homogène dans l'ensemble du pays. En certains endroits, l'engagement de l'administration locale est encore insuffisant pour garantir que tous les élèves handicapés peuvent exercer leur droit à faire des études.

487. L'une des rubriques des données permet de comparer l'accessibilité des bâtiments scolaires. En 1997, 62,33 %, seulement, des bâtiments scolaires ne présentaient pas de barrières architecturales, pourcentage variant selon les zones. C'est dans les régions du sud que se trouvaient le plus grand nombre d'écoles sans barrières (tableau 28).

488. Par ailleurs, au niveau national, on constate une carence des services qui devraient être garantis par les autorités municipales (transport adéquat, assistants spécialisés non enseignants pour les enfants

victimes de handicaps graves); est à noter, en particulier, le défaut des actions de soutien qui devraient être assurées par les services sanitaires (à la fois concernant le profil de dynamique fonctionnelle de l'enfant et, plus encore, le suivi des programmes personnalisés d'enseignement).

489. Il faut également remédier à certaines insuffisances de l'enseignement : la formation de base incomplète de tous les enseignants, les qualifications inadéquates des enseignants spécialisés permanents et la précarité de leur emploi, le refus des responsabilités de la part du personnel, le manque de continuité d'un niveau à l'autre, le défaut de programmes d'éducation et d'enseignement adaptés aux enfants victimes de handicaps graves et rares.

Tableau 28

Bâtiments scolaires sans barrières architecturales

<i>Régions</i>	<i>Niveau de scolarité</i>				<i>Total bâtiments</i>	<i>Bâtiments sans barrières</i>	
	<i>Maternelle</i>	<i>Primaire</i>	<i>Collège</i>	<i>2^{ème} cycle</i>		<i>No.</i>	<i>%</i>
Nord-ouest	1 472	2 364	821	662	9 289	4 866	52,38
Nord-est	918	1 899	591	594	7 450	3 768	50,57
Centre	1 952	2 329	891	805	8 169	5 313	65,03
Sud	3 413	3 448	1 679	1 310	12 329	8 719	70,71
Iles	1 507	1 672	869	608	6 041	4 313	71,39
Total	9 262	11 712	4 850	3 979	43 274	26 979	62,33

Source : Ministère de l'éducation – Bureau des études et de la programmation.

5. Respect de l'opinion des enfants

490. La charte des élèves récemment approuvée garantit l'écoute de l'opinion des élèves, ce qui, dans les limites et la diversité de l'histoire culturelles de la société, a été un facteur constant de la méthode pédagogique mise en pratique dans les établissements scolaires italiens. Il faut seulement ajouter que la loi récente qui régit l'immigration affirme expressément que, dans la communauté scolaire, les différences culturelles et linguistiques constituent un point de départ précieux et fondamental pour des débats fondés sur le respect mutuel, l'échange des cultures et la tolérance (art. 36, par. 3 de la loi N° 40 du 6 mars 1998).

491. Au-delà de l'écoute des élèves, cela est, dans une certaine mesure, garanti par la gestion collégiale et démocratique des établissements scolaires : depuis 1974, les parents sont représentés dans les écoles accueillant des élèves jusqu'à l'âge de 14 ans et, après cet âge, la représentation des élèves est directe au sein des conseils d'administration des établissements secondaires (conseils de classe, commissions et conseils à différents niveaux).

6. Dispositions destinées à l'amélioration des qualifications des enseignants

492. Le Ministère de l'éducation a pris les initiatives suivantes afin d'améliorer les qualifications des enseignants :

- Par décret interministériel en date du 10 mars 1997, les écoles normales pour enseignants de maternelle et d'école primaire sont supprimées et, par décret présidentiel N° 47 du 3 juillet 1997, le stage de formation initiale des enseignants de maternelle, en fin de licence, devient la seule voie d'accès à la qualification.

- Le décret présidentiel N° 47 du 3 juillet 1997 porte également création de la formation post-universitaire des enseignants du secondaire.
- La circulaire ministérielle N° 73 de 1997 établit le règlement et le programme des stages de formation pour les enseignants qui y sont admis.
- La circulaire ministérielle N° 226 du 13 mai 1998 définit pour la première fois les priorités spécifiques du perfectionnement sur le tas, envisageant en particulier l'amélioration du processus d'apprentissage et des possibilités de formation, l'orientation des élèves et ses liens avec l'orientation professionnelle, la formation à la coexistence démocratique, à la compréhension interculturelle et à la citoyenneté active (droits de l'homme, égalité des chances).

C. L'enseignement non scolaire (directives 117-118)

493. L'enseignement non scolaire – non pas simplement laissé à la libre concurrence, mais organisé par les autorités locales qui s'emploient à mettre en place les conditions propres à rendre possible le plein développement de la personne – a pour fonction, grâce à des activités éducatives et culturelles, de donner la possibilité de répondre aux besoins de communication, d'exploration, de planification, d'imagination et d'aventure typiques des enfants qui grandissent et essentiels à la construction d'une identité complète et au développement d'une personnalité sociale adaptée. Ces besoins risquent de ne pas être satisfaits dans certains cas. Il faut ajouter à cela le besoin de rencontrer d'autres gens pour acquérir une meilleure compréhension de soi par rapport aux autres, celui de mettre à l'essai son imagination et sa créativité dans des jeux, sans être soumis à la pression de devoir réussir, et d'acquérir un savoir qui n'est pas simplement notionnel, le besoin d'information et de formation extrascolaire et celui de la liberté d'expérience et d'expression.

494. Tout d'abord, si le processus de formation n'incombe pas entièrement à l'enseignement scolaire, mais doit aussi recourir aux ressources locales extrascolaires, le défaut d'une structure adéquate permettant à toutes les personnes concernées du secteur de bénéficier d'un enseignement intégré devient une cause d'inégalité injustifiable entre les citoyens. Si le droit de faire des études – qui est, en substance, le droit à l'éducation – doit, pour des raisons constitutionnelles, être garanti à tout le monde, il n'est pas acceptable, étant donné la nouvelle charge assumée par les instances extrascolaires de formation, à savoir celle de la qualité de vie d'une personne, qu'il y ait de profondes différences entre ces ressources, et, par conséquent, des inégalités importantes entre ceux qui ont des possibilités éducatives et culturelles à leur disposition et ceux qui n'en ont pas.

495. Eu égard à ces attendus, le Gouvernement italien reconnaît la nécessité fondamentale d'aider au développement personnel et de faciliter l'action mutuelle entre les enfants grâce à la mise en place d'un enseignement intégré.

1. Les activités des autorités locales

496. Les autorités locales, au cours de ces dernières années, se sont particulièrement préoccupées des activités éducatives. On ne peut dire, bien entendu, que le réseau de ces activités couvre le territoire de manière homogène, mais l'engagement de toutes les autorités locales – qui a été stimulé par la loi N° 285 de 1997 – laisse espérer que les trous seront vite comblés.

497. Les services ci-après ont déjà été créés et seront développés :

- pour les très jeunes enfants, des centres de loisirs et tous espaces disponibles réservés pour qu'ils puissent s'y rassembler pendant leur temps libre, leur offrant la possibilité de

participer à des jeux organisés ou de jouer en toute liberté; les *Ludoteche* (centres de jeux pour les enfants) sont des sortes de bibliothèques de jouets organisées dans des espaces consacrés à des activités ludiques, avec des rayons et des placards où sont disposés les jouets et les jeux, lesquels peuvent également être empruntés ; des espaces publics destinés aux jeux pour permettre aux enfants de sortir sans être accompagnés, de rencontrer des amis et de s'amuser à l'air libre;

- pour les préadolescents et les adolescents, des centres de loisirs (théâtre et ateliers d'activités créatives, centres de jeux et d'activités pré-sportives, lieux de rencontre) et des centres éducatifs (pour promouvoir les intérêts culturels, redécouvrir les jeux et les activités de détente, pour permettre aux enfants de voyager sans se déplacer, de découvrir d'autres cultures, pour satisfaire le désir des préadolescents de focaliser l'attention); ces centres sont fondamentaux non seulement pour lutter contre la délinquance, mais également pour aider au développement physiologique du préadolescent normal.

498. Les autorités locales ont lancé des initiatives concernant les activités pendant les vacances scolaires d'été : séjours à la mer et à la montagne, camps de jour pour les plus jeunes.

499. Pour toutes ces initiatives, les autorités locales œuvrent souvent en collaboration avec les organisations sociales locales. Il faut développer cette coopération entre le secteur public et le secteur privé parce que c'est le seul moyen de pouvoir répondre largement aux besoins des enfants.

500. Le réseau de bibliothèques municipales s'est également agrandi, surtout dans les petits centres et est fort utilisé par les enfants. Il n'existe pas de statistiques nationales, mais les données recueillies par les recherches locales semblent être encourageantes : par exemple, dans la province de Gorizia, dans 11 bibliothèques sur 24, le nombre des usagers âgés de 6 à 14 ans excède celui de tous les autres groupes d'âge, c'est-à-dire qu'il représente plus de 50 % du total des usagers, tandis que, dans six autres bibliothèques, les 6-14 ans représenteraient au moins 40 % des usagers.

2. Données sur l'utilisation du temps libre par les jeunes

501. Il n'est pas possible de connaître le pourcentage du budget des collectivités locales qui va aux activités éducatives de loisirs, ni d'obtenir des données précises sur l'utilisation que font les jeunes des aménagements mis à leur disposition. Ces données sont difficiles à obtenir, car ces initiatives ne sont centralisées.

502. On peut simplement indiquer que, d'après les recherches statistiques, le tableau qui se dessine est le suivant :

- 57,2 % des garçons et 42,5 % des filles âgés de 11 à 14 ans font régulièrement du sport, tandis que les pourcentages relatifs aux enfants âgés de 3 à 17 ans sont respectivement de 42,4 % et 32,6 %;
- 45,2 % des garçons et 34,4 % des filles âgés de 11 à 17 ans lisent un journal au moins une fois par semaine; parmi les enfants âgés de 6 à 17 ans, 45,1 % des garçons et 58,8 % des filles lisent des livres;
- 97,7 % des garçons et 97,7 % des filles regardent habituellement la télévision, alors que 9,0 % des garçons et 8,5 % des filles passent plus de cinq heures par jour devant le petit écran;
- 0,3 % des garçons et 0,3 % des filles vont au théâtre plus de 12 fois par an, les chiffres, pour le cinéma, étant respectivement de 4,1 % et 2,7 %; 0,8 % et 9,7 % pour les musées et les expositions; 0,4 % et 9,5 % pour les concerts de musique classique; 1,1 % et 0,5 % pour les

autres concerts; 19,9 % et 3,2 % pour les manifestations sportives; 6,2 % des garçons et 6,1 % des filles fréquentent les discothèques et d'autres salles de danse; 5,3 % et 7,0 %, respectivement, fréquentent les festivals publics;

- 71,8 % des garçons et 63,8 % des filles rencontrent quotidiennement leurs amis.

503. Les données ci-dessus montrent à l'évidence que beaucoup reste à faire pour développer des intérêts véritablement culturels dans les jeunes générations. L'école et la communauté locale doivent faire plus d'efforts dans ce sens. Mais il sera difficile de progresser en ce domaine si les médias de grande diffusion ne se préoccupent que des banalités de la vie pour un public passif. C'est pourquoi l'élaboration sera bienvenue, de la part des autorités de la télévision en collaboration avec le Gouvernement, d'un code d'éthique qui, pour la première fois, tienne compte des besoins, en matière d'éducation, des enfants à un moment de leur vie où ils sont impressionnables, non seulement pour éviter de perturber leur développement, mais au contraire pour y contribuer. Par ailleurs, le service de la télévision nationale a produit un programme quotidien d'informations pour les jeunes.

3. Les associations

504. Hors de l'école, le rôle des associations est fondamental pour le développement des jeunes. Une association concentrant son action sur de petits groupes peut encourager les enfants à élaborer des plans et à prendre des décisions ensemble; elle enseigne l'amitié et la participation, aide à développer le sentiment d'appartenir à une communauté et d'être indépendant de la famille.

505. Les associations de jeunes sont très répandues dans la nation (voir les chiffres des statistiques jointes au présent rapport). Il convient de remarquer :

- qu'environ 15 % des garçons et 19 % des filles âgés de 14 ans et 15 % des garçons et près de 20 % des filles âgés de 15 à 17 ans ont appartenu à des groupes culturels ou écologiques ;
- que 5,1 % des jeunes de 14 ans et 6,8 % de la tranche d'âge 15-17 ont pris part aux activités d'associations bénévoles ;
- que l'appartenance syndicale a été insignifiante, peut-être parce que très peu de jeunes travaillent;
- que beaucoup ont des activités politiques, bien qu'elles ne soient pas de type traditionnel au sein d'un parti.

VIII. MESURES SPÉCIALES DE PROTECTION*

A. Enfants en situation d'urgence

1. Enfants réfugiés ou demandeurs d'asile (directives 119-122)

506. L'Italie est partie à la Convention de 1951 des Nations Unies relative au statut des réfugiés, qui a été intégrée à la législation italienne par la loi N° 722 du 24 juillet 1954. Elle a également mis sa législation nationale en harmonie avec le protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés en vertu de la loi N° 95 du 14 février 1970.

a) Statistiques

507. Les tableaux ci-dessous présentent des chiffres relatifs aux enfants demandeurs d'asile âgés de moins de 18 ans et incluent à la fois les enfants non accompagnés et ceux qui sont accompagnés par leurs parents ou d'autres personnes :

Tableau 29

Nombre d'enfants demandeurs d'asile âgés de moins de 18 ans, par pays d'origine

<i>Pays</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>Total</i>
Albanie	1			13	14
Angola	2	1	1		4
Burundi	1				1
Cameroun			1	1	2
Éthiopie	1	1	1	1	4
Ex-Yougoslavie			1	2	3
Iran			1	1	2
Iraq	2	4	1	8	15
Libéria		1			1
Pologne	1				1
Roumanie	19	5		1	25
Fédération de Russie	1		1		2
Rwanda		5	3		8
Sierra Leone				3	3
Somalie	2		1		3
Syrie		1			1
Turquie	1	2		4	7
URSS		1			1
Zaïre			3	5	8
Total	31	21	14	39	105

Source : Ministère de l'intérieur.

* Dans cette section, seront considérées les mesures spéciales de protection prévues par les articles 22, 38, 39, 40, 37 et 32-36 de la Convention auxquels renvoient les paragraphes 119 à 165 des directives générales pour les rapports périodiques. Il faut remarquer, néanmoins, que les informations concernant les enfants en situation d'exploitation ont été données dans la section consacrée aux sévices et à la négligence, eu égard aux rapports évidents qui existent entre ces phénomènes, et qu'il est question de l'abus des drogues dans la section consacrée à la santé et à la protection sociale.

Tableau 30

Nombre d'enfants demandeurs d'asile accompagnés, âgés de moins de 18 ans, par pays d'origine

<i>Pays</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>Total</i>
Afghanistan	2	10	10		22
Albanie	7	3		308	318
Algérie	1	10	9	2	22
Angola	8	7	10	6	31
Arménie			2	2	4
Bangladesh				1	1
Bulgarie	5			1	6
Burundi	3	6	8		17
Cameroun		1	1		2
Tchad		2			2
Chine	3				3
Colombie		1			1
République du Congo			1	2	3
Cuba	2				2
Égypte	2	4			6
Estonie		1			1
Ethiopie	9	6	2		17
Ex-Yougoslavie	18	7	1	9	35
Géorgie			1		1
Ghana			2		2
Hongrie	1				1
Iran	4	19	5	10	38
Iraq	8	22	13	38	81
Liban			5		5
Libéria	2	1			3
Nigéria		1			1
Pakistan	1	2			3
Pérou	3				3
Pologne					0
Roumanie	156	50	4	7	217
Fédération de Russie	3	4	1		8
Rwanda	1	11	9	6	27
Sierra Leone					0
Somalie		9	5	2	16
Sri Lanka	20			1	21
Soudan	4	5		1	10
Syrie		5		10	15
Tadjikistan			1		1
Togo		1		1	2
Tunisie	2			1	3
Turquie	3		3	6	12
Ukraine	3	7	2	3	15
URSS		2			2
Vietnam	1				1
Zaïre	4	1	8	6	19
Total	276	198	103	423	1 000

Source : Ministère de l'intérieur.

Tableau 31

Réponses au demandes d'asile des enfants âgés de moins de 18 ans, 1994-1997

<i>Situation</i>	<i>Mis sur liste d'attente</i>	<i>Demande non considérée</i>	<i>Asile non accordé</i>	<i>Asile accordé</i>	<i>Réponse suspendue</i>	<i>Total</i>
Non accompagnés	3	-	73	25	4	105
Accompagnés	49	15	674	245	17	1 000
Total	52	15	747	270	21	1 105

Source : Ministère de l'intérieur.

b) Procédures

508. L'enfant peut être assisté par un gardien ad litem pendant les audiences relatives à sa demande d'asile, si la chose est considérée comme nécessaire par le juge qui préside ou par la Commission centrale de reconnaissance du statut de réfugié. L'assistance d'un interprète qualifié lui est également garantie. Les opinions de l'enfant et les informations qu'il apporte sont dûment prises en compte par les membres de la commission pendant leurs délibérations. Les demandes de regroupement familial bénéficient généralement d'un préjugé favorable et sont traitées rapidement.

c) Refus d'octroi du statut de réfugié et possibilité de rester dans le pays

509. Un projet de loi sur les demandeurs d'asiles déposé par le Gouvernement (A.S. No. 2425, règlement relatif à la protection et au droit d'asile) est actuellement devant le Parlement. En vertu de son article 9, il prévoit que, lorsque la Commission estime qu'il est inapproprié de renvoyer un demandeur d'asile dans son pays d'origine ou de résidence, la Commission peut accorder au requérant une autorisation de séjour temporaire d'un an, renouvelable par tranches d'un an. Au bout de cinq ans, le requérant peut obtenir des titres de résidence qui lui donnent les mêmes droits qu'aux personnes qui ont obtenu le statut de réfugiées politiques. Les mêmes règles s'appliquent à un enfant demandeur d'asile non accompagné. Par ailleurs, une disposition prévoit que l'audience relative à l'octroi du statut de réfugié à un enfant dans ce cas aura priorité sur les autres et que l'action en justice sera suspendue jusqu'à ce que le tribunal pour enfants compétent puisse nommer un tuteur ad litem pour suivre l'affaire.

d) Assistance

510. Les enfants qui n'ont pas obtenu le statut de réfugié n'ont pas droit à la même assistance ni à la même protection que les réfugiés. Cependant, l'article 31 de la loi N° 40 du 6 mars 1998 dispose qu'il sera institué une commission chargée du suivi de la situation des enfants étrangers autorisés à séjourner temporairement en Italie. Les responsabilités ne seront précisées que plus tard, dans un acte ultérieur du Président du Conseil des ministres, mais elles s'inspireront certainement des principes établis par la Convention relative aux droits de l'enfant.

511. Les procédures actuellement en place n'exigent pas que tous les réfugiés (les adultes comme les enfants) soient automatiquement placés dans des centres d'accueil. Ils sont libres de choisir un domicile n'importe où en Italie et de subvenir à leurs propres besoins. Ils peuvent demander à l'État une subvention exceptionnelle destinée à couvrir les dépenses initiales d'installation.

512. Les autorités locales donnent accès aux soins de santé à tous les réfugiés, dans les mêmes conditions qu'aux citoyens italiens dans le besoin.

513. Les demandeurs d'asile qui sont entrés en Italie sans moyens de subsistance ni logement peuvent bénéficier d'une allocation pour une période n'excédant pas 45 jours. Il faut néanmoins ajouter que le projet de loi susmentionné prévoit une série de mesures de protection sociales au profit des demandeurs d'asile. Elles vont des soins médicaux et hospitaliers à l'accueil dans les centres pour réfugiés en pension complète pendant toute la période nécessaire au traitement de leur demande d'asile.

514. L'Italie collabore avec diverses organisations non gouvernementales et intergouvernementales – et, en particulier avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) – en ce qui concerne les programmes de protection sociale visant à permettre aux réfugiés de s'installer définitivement en Italie.

515. L'État est, à l'évidence, attaché à faire en sorte que l'enfant et les membres de sa famille ne se trouvent pas dans des situations dangereuses.

516. Il convient de faire remarquer que, du moins d'après les rares données officielles existantes sur les enfants réfugiés et demandeurs d'asile, les problèmes auxquels il faut faire face en Italie diffèrent grandement de ceux rencontrés dans les autres pays. Les deux situations les plus fréquentes, chez les enfants demandeurs d'asile sont les suivantes :

- Une forte proportion des demandes déposées par les enfants demandeurs d'asile non accompagnés sont rejetées au motif qu'elles sont infondées; cependant, nous n'avons pratiquement aucune information sur ce que deviennent ces enfants.
- Les enfants demandeurs d'asile non accompagnés ne représentent qu'une petite proportion de l'ensemble des demandeurs d'asile et, en général, il leur est accordé une pleine assistance.

517. En raison de cette situation, il y a très peu d'initiatives, en Italie, qui concernent les enfants réfugiés, à l'exception des entreprises d'aide humanitaire possibles grâce à une législation spéciale, comme pour les enfants du Rwanda, de Somalie ou de l'ex-Yougoslavie. Dans ces cas, on s'est beaucoup préoccupé du rétablissement psychologique de ces jeunes enfants et de leur intégration dans la société italienne, lorsque c'était possible. Il apparaît que le problème principal, aujourd'hui, concerne les réfugiés qui ne peuvent pas ou ne veulent pas retourner dans leur pays d'origine et dont l'avenir en Italie est très incertain (ce qui s'applique particulièrement à ceux qui viennent de l'ex-Yougoslavie et dont le permis de séjour a expiré en juillet 1998).

518. Sur la base de cette expérience, l'article 18 de la loi N° 40/1998 dispose que le Président du Conseil des Ministres peut, par décret, mettre en place des mesures de protection temporaires pour les réfugiés, même en révoquant partiellement les dispositions légales existantes, en cas de besoin humanitaire urgent dû à un conflit armé, à des catastrophes naturelles et à d'autres événements particulièrement graves dans des pays n'appartenant pas à l'Union européenne.

e) Les enfants en Albanie

519. De nombreux projets ont été lancés en Albanie en 1998, visant à la protection des enfants. Il s'agit de projets sur un ou deux ans gérés par diverses organisations non gouvernementales italiennes (ONG) en étroite collaboration avec les ONG locales et financés par le Département des affaires sociales de la présidence du Conseil des ministres. Couvrant la totalité du territoire albanais, ces projets entendent créer et renforcer : 20 structures éducatives pour les enfants, 5 communautés de type familial pour les mineurs en situation difficile, 11 foyers pour les jeunes et 2 centres de protection des jeunes filles albanaises risquant d'être victimes d'organisation de prostitution opérant en Italie, lesquels centres serviront aussi pour la réintégration des anciennes jeunes prostituées qui sont rapatriées en Albanie.

520. Il existe d'autres projets d'assistance à distance, de formation professionnelle (formation de jeunes et formation de formateurs) et de développement des services d'information sur les questions

sociales et sanitaires. Des projets spécifiques concernent les enfants handicapés, les orphelins, les jeunes toxicomanes et les enfants qui vivent ou qui travaillent dans la rue. Particulièrement intéressant est le projet de sensibilisation aux droits de l'enfant dirigé par l'Organisation internationale du travail (OIT).

521. Au total, 14 500 millions de liras ont été allouées à ces projets, dont la moitié vont directement à des mesures concernant les enfants.

522. En outre, un accord a été signé entre le Gouvernement italien et l'Office de l'UNICEF en Albanie en août 1999 pour la réalisation d'un plan multisectoriel de protection de l'enfance dont le coût est estimé à environ 2 500 millions de liras.

523. Le Président du Conseil des ministres a également signé un accord important avec le Service social international (SSI), mesure qui peut être considérée comme la suite de la déclaration d'intention signée par le ministre italien de la solidarité sociale et les ministres albanais des affaires sociales les 20 mai 1997 et 21 juin 1998. Le SSI est mandaté pour organiser le rapatriement des enfants albanais non accompagnés actuellement en Italie, dont le retour dans leur pays est considéré comme étant dans leur intérêt bien compris. Il aidera les enfants rapatriés, pour faciliter leur retour au sein de leur famille, leur inscription à l'école, leur formation professionnelle, leur placement dans un emploi, etc. Depuis décembre 1998 jusqu'à aujourd'hui, près de 150 mineurs albanais ont été rapatriés, et tous ont réintégré leur famille d'origine. De plus, environ 50 ont été intégrés avec succès dans l'environnement professionnel, grâce aux "bourses de travail".

2. Les enfants dans les conflits armés

(directives 123-131)

524. L'Italie s'est préoccupée de la situation des enfants pris dans les conflits armés à la fois en intervenant à l'intérieur des pays déchirés par la guerre et en lançant des initiatives en Italie. La première catégorie comporte de nombreuses mesures prises par le Ministère des affaires étrangères. Les régions et les collectivités locales ont également aidé à des activités dans ce sens (on peut citer, par exemple, la loi N° 14 de la région de Toscane en date du 22 avril 1991 concernant « les contributions à l'aide aux demandeurs d'asile, aux réfugiés, aux prisonniers et aux populations pris dans des événements exceptionnels causés par des conflits armés, des catastrophes naturelles et des situations de malnutrition, le manque d'hygiène et la pauvreté », et la loi N° 11 de la région du Trentin-Haut Adige, en date du 30 mai 1993, « en faveur des populations des pays n'appartenant pas à l'Union européenne qui sont affectés par la guerre, des catastrophes naturelles ou des conditions économiques et sociales particulièrement difficiles.»)

525. Les initiatives déployées en Italie l'ont été essentiellement en faveur des enfants victimes des conflits armés en Somalie, au Rwanda et dans l'ex-Yougoslavie. En se fondant sur l'expérience positive du programme Medevac, qui a permis à plus de 200 enfants blessés de venir en Italie depuis les zones de combats en Yougoslavie pour y être traités, l'article 34 de la nouvelle loi N° 40/1998 prévoit des procédures spéciales pour faciliter l'entrée en Italie aux fins de traitement médical. En outre, plusieurs initiatives d'ONG ont permis à un personnel entraîné de s'occuper d'enfants victimes de conflits armés afin de pourvoir à leur rétablissement physique et psychologique et à leur réinsertion sociale, et de renforcer leurs liens avec leur culture d'origine, y compris en entretenant leur bilinguisme. Ces initiatives ont, d'ordinaire, fait partie d'activités d'envergure européenne. Elles n'en restent pas moins des épisodes isolés, ce qui rend difficile d'évaluer le montant des fonds qui ont été spécifiquement alloués, jusqu'à présent, au rétablissement physique et psychologique de ces enfants. À cet égard, des appels répétés ont été lancés pour que soit institué un organe de coordination des ONG opérant dans des pays étrangers, dont ceux qui sont en proie à des conflits armés. Un tel organe faciliterait la mise en œuvre de différentes mesures de protection des enfants, y compris celles qui sont financées par le mécanisme d'assistance à distance.

526. Étant donné l'urgence actuelle de la situation des réfugiés kosovars en Albanie, au Monténégro et en Macédoine, le Gouvernement italien a organisé une action humanitaire baptisée Mission Arc-en-ciel (*Missione Arcobaleno*), avec des organes de coordination à Rome et à Tirana. Une ligne téléphonique gratuite a été créée le 31 mars 1999, reliée à une unité de crise de la Protection civile, dont la mission est de fournir des informations sur le montant des fonds levés (à la fin du mois d'avril 1999, 84 000 millions de lire avaient collectées) et sur les besoins spécifiques d'aide des réfugiés. Elle donne également des informations sur les possibilités d'aider les enfants du Kosovo grâce aux organisations qui participent au programme « Enfants albanais ». Dans le cadre de ce programme, le Département des affaires sociales est en train de mettre au point un projet d'assistance à distance, en collaboration avec un réseau d'organisations bénévoles (*AIBI - Associazione amici dei bambini* [Association des amis des enfants], *AVSI - Associazione volontari per il servizio internazionale* [Association des organisations volontaires pour le service international], *CEFA - Volontari nel mondo* [Volontaires du monde], *CI AI - Centro italiano aiuti per l'infanzia* [Centre italien d'aide aux enfants], *Terres des Hommes*, *VIS - Volontariato internazionale per lo sviluppo* [Volontaires internationaux pour le développement]). Ce projet a pour objectifs :

- de lever des fonds, grâce à la sollicitation de dons individuels de 300 000 lire permettant à un enfant de vivre dans une famille albanaise pendant au moins six mois ou d'être placé dans un centre soutenu par un réseau de 21 observatoires impliquant à la fois des volontaires italiens et les autorités albanaises ;
- d'apporter l'appui d'une équipe d'aide psychologique chargée de l'accueil, de l'orientation et des soins psychologiques d'urgence pour soulager les troubles dus au stress post-traumatique;
- de mener des actions intensives concernant l'enregistrement et la documentation de manière à pouvoir retrouver les membres disparus des familles et faciliter le regroupement familial.

Environ 7 000 enfants devraient profiter de ce projet.

B. Enfants faisant l'objet de poursuites auprès des tribunaux pour enfants (directives 132-150)

527. L'ordre juridique italien considère les enfants comme des personnes morales ayant des droits et des besoins qui doivent être reconnus et respectés. Pour cette raison, toutes les procédures judiciaires impliquant des mineurs doivent être placées sous l'autorité d'un juge spécialisé qui sache respecter pleinement la personnalité de l'enfant, comprendre ses besoins et répondre à ses besoins fondamentaux en matière de développement – dans la mesure où la chose est possible à un tribunal. Ce juge réunit une commission spéciale dont la compétence ne couvre pas simplement les questions juridiques, mais également la psychologie, la pédagogie et la protection sociale (elle est normalement composée de deux juges professionnels et de deux juges experts spécialistes de l'enfance). Il est très significatif que la Cour constitutionnelle, dans sa décision N° 222 de 1983, a reconnu que la protection de l'enfance est garantie par la Constitution et que l'État, afin de remplir son obligation constitutionnelle de protéger les enfants doit favoriser le développement et le fonctionnement de diverses institutions, dont le tribunal pour enfants. Il serait anormal, par conséquent, de confier certaines procédures appelées à affecter profondément la vie des mineurs (comme la garde des enfants en cas de séparation des parents) à un juge non spécialisé.

528. La protection des besoins fondamentaux de l'enfant et la promotion de mesures éducatives lorsque la scolarité de l'enfant a été interrompue sont des éléments importants, non seulement dans les actions civiles relatives à la protection de l'enfant, mais également dans les poursuites pénales concernant l'enfant non pas en tant que victime mais en tant qu'auteur possible d'infractions pénales. Les nouvelles procédures pénales applicables aux délinquants mineurs visent à insister sur l'éducation

beaucoup plus que sur la sanction, comme il sera expliqué en détail plus loin, et ont pour objectif principal la réadaptation du délinquant juvénile.

1. La responsabilité pénale de l'enfant et le procès

529. L'âge de la responsabilité pénale, en Italie, est 14 ans. Au-dessous de cet âge, les enfants ne sont pas censés avoir la capacité d'enfreindre la loi pénale et, par conséquent, ne peuvent être accusés d'infractions pénales ou être l'objet de poursuites pénales. Les jeunes âgés de 14 à 18 ans peuvent être inculpés s'ils sont capables de comprendre ce qu'ils font et s'ils ont commis l'infraction délibérément; c'est-à-dire s'il peut être prouvé qu'ils ont été capables de la mauvaise foi nécessaire pour commettre l'infraction particulière dont ils sont accusés.

530. Les poursuites pénales à l'encontre d'un délinquant juvénile présumé se déroulent devant le tribunal pour enfants sous l'autorité d'une commission interdisciplinaire spécialisée. L'enquête et les poursuites elles-mêmes sont menées par un juge pour enfant spécialisé, le procureur de la République pour enfants.

531. Le mineur a droit à toutes les garanties procédurales dont bénéficient les adultes. En outre, l'article 1 du décret présidentiel N° 448 du 22 septembre 1988 (Approbation des dispositions relatives à la procédure pénale applicable aux délinquants mineurs) dispose que les règles régissant les poursuites doivent toujours être appliquées d'une manière qui soit adaptée à la personnalité et aux besoins éducatifs de l'accusé. Cette loi a été décrétée pour éviter que le contact du jeune avec la justice pour enfants ne soit néfaste pour son éducation ou ne soit perçu comme un acte de violence incompréhensible de la part des adultes. Au cours du procès, le juge doit expliquer au jeune accusé la signification des poursuites dont il est l'objet, ainsi que la teneur et les motifs (y compris ceux qui sont de nature éthique et sociale) des décisions du tribunal. Ces explications lui sont données afin que le mineur soit totalement conscient de ce qui se passe pendant la procédure et des raisons pour lesquelles cela se passe.

532. Le respect de la personnalité de l'enfant est un principe énoncé dans la loi. Le juge doit effectuer une évaluation complète de la personnalité du mineur d'un point de vue psychologique, social et environnemental, en obtenant des informations sur sa situation personnelle, familiale et sociale, ses ressources et ses antécédents. Ces informations servent à déterminer si le mineur peut être inculpé et quel est le degré de sa responsabilité, ainsi qu'à apprécier la signification sociale de l'infraction.

533. Le juge a la responsabilité de l'interrogatoire du mineur et il n'y a pas de contre-interrogatoire. En cas de nécessité, pour protéger la personnalité du jeune, la procédure de jugement se déroule hors de sa présence.

534. Les audiences du tribunal pour enfants ont lieu à huis clos, mais le juge peut, à la demande d'un accusé âgé de plus de 16 ans, autoriser une audience publique.

2. Les droits des enfants au cours des poursuites pénales

535. C'est un principe fondamental de la loi italienne qu'un individu ne puisse être puni que pour un acte expressément reconnu comme une infraction en vertu de la loi en vigueur au moment où elle a été commise. Ce principe est applicable à toutes les personnes, quels que soient leur âge, leur sexe, leur situation personnelle ou sociale (article 2 de la Constitution).

536. Le mineur, comme toute autre personne, est présumé innocent tant qu'il n'a pas été prouvé coupable selon la loi.

537. L'accusé mineur, comme tout autre accusé, a le droit d'être informé dans les plus brefs délais des charges qui pèsent à son encontre. C'est pourquoi, immédiatement après le premier acte auquel l'avocat de la défense a le droit de participer, le ministère public doit envoyer à l'accusé une notice (intitulée

« informations sur les garanties ») contenant les détails des lois présumées enfreintes, avec la date et le lieu de l'infraction, et l'invitant à faire valoir son droit à choisir un avocat. Si l'accusé ne le fait pas, le tribunal en nomme un à sa place.

538. Le tribunal doit nommer un avocat de la défense toutes les fois qu'un mineur se trouve sans représentation légale. L'avocat nommé par le tribunal doit être spécialiste du droit des mineurs. L'État fait l'avance des honoraires d'avocat et, en cas de condamnation, en demande le remboursement aux parents du mineur si leurs revenus sont supérieurs à un seuil établi par la loi.

539. Pendant toute la durée de la procédure, les jeunes accusés ont le droit de recevoir un soutien affectif et psychologique de leurs parents ou de toute autre personne de leur choix, avec l'autorisation du tribunal. En tout état de cause, ils doivent avoir accès à l'aide des services responsables de l'administration de la justice pour mineurs.

540. La loi dispose que le ministère public doit conclure son enquête et que le mineur doit être jugé dans les six mois (12 mois en cas de délits plus sérieux). Le juge peut proroger ce délai s'il l'estime souhaitable. Aucune disposition ne prévoit que la procédure soit accélérée si l'accusé n'est pas majeur.

541. Faisant suite à la demande d'audience déposée par le ministère public, le juge fixe une date pour une audience préliminaire, qui doit avoir lieu au plus tard 30 jours après le dépôt de la demande. Cette limite de temps a été introduite par la réforme de 1988 mais s'est révélée être difficile à respecter en raison du nombre très insuffisant de juges.

542. L'audience préliminaire a lieu au tribunal pour enfants, devant trois juges (un juge professionnel assisté par deux "juges experts"). Le tribunal décide s'il convient d'entamer des poursuites après avoir entendu le mineur, ses parents et les services sociaux. Si l'accusé a un casier judiciaire vierge, le tribunal peut prononcer une admonestation sans condamnation et classer l'affaire. Il peut également classer immédiatement l'affaire si l'infraction est mineure et qu'il n'y a pas récidive. De plus, il peut suspendre la procédure et ordonner que le mineur soit placé en liberté surveillée et ne soit pas incarcéré, le confiant aux services responsables de l'administration de la justice pour mineurs. Si le tribunal considère que la mise à l'essai est probante, il peut classer l'affaire. La décision peut impliquer une médiation et une réconciliation entre la victime et le délinquant; elle est appliquée en collaboration avec les services locaux. Le tribunal peut également condamner le mineur lors de l'audience préliminaire s'il estime qu'une amende convient ou qu'il doit être soumis à des mesures autres que l'incarcération. D'autre part, s'il décide que des sanctions plus sérieuses s'imposent ou que les preuves manquent pour lui permettre de prendre une décision, il ouvre une action au pénal.

543. La procédure pénale se déroule toujours devant le tribunal pour enfants. Lors de cette procédure, le ministère public doit prouver les accusations. Les accusés mineurs ne peuvent pas subir un contre-interrogatoire, ni être obligés de témoigner contre eux-mêmes. Ils sont autorisés à faire venir à la barre des témoins qui acceptent de déposer en leur faveur et bénéficient des mêmes garanties que les adultes jugés pour une infraction pénale.

544. Les accusés mineurs ont également droit à l'assistance d'un interprète s'ils ne comprennent pas ou ne parlent pas l'italien.

545. S'ils sont déclarés coupables, ils peuvent interjeter appel de la condamnation devant la cour d'appel (division des mineurs), et ils peuvent aussi introduire un recours devant la Cour Suprême contre une condamnation de la cour d'appel.

546. La vie privée des mineurs est protégée par le fait que les audiences doivent avoir lieu à huis clos et que la loi interdit la publication ou la diffusion des informations ou des images susceptibles de permettre d'identifier les jeunes faisant l'objet de poursuites pénales.

547. Le Ministère de la justice a essayé de mettre au point des programmes sociaux et éducatifs destinés à favoriser la réinsertion sociale des jeunes délinquants. Pour ce faire, il a signé, avec les organismes territoriaux, les organismes publics, les coopératives et les groupes bénévoles d'action sociale, des accords relatifs à la gestion des activités récréatives, culturelles et éducatives appropriées. Parmi les organisations en question, figurent le Fonds mondial pour la nature (WWF), l'UISP (*Unione sportiva per tutti*) [Union des sports pour tous], l'AICS (*Associazione italiana cultura e sport*) [Association italienne de la culture et du sport], le Rotary International, le CSI (*Centro Sportivo Italiano*) [Centre italien des sports], l'ETI (*Ente Teatrale Italiano*) [Société théâtrale italienne], Arciragazzi, MoVI [Mouvement des volontaires italiens].

3. Autorités et institutions spécialisées

548. Le système italien de justice pour mineurs est composé d'un tribunal spécialisé –le tribunal pour enfants en première instance, la cour d'appel (division des mineurs) en deuxième instance – avec un bureau spécial du ministère public. Les tribunaux pour enfants sont situés dans toutes les grandes villes où se trouve une cour d'appel.

549. Le tribunal pour enfants est compétent pour toutes les infractions commises par les enfants âgés de moins de 18 ans. Sa compétence s'étend également aux affaires civiles ou aux questions de protection, comme les sévices à enfants ou les abandons, l'adoption nationale et internationale et les infractions pénales commises par des enfants âgés de moins de 14 ans, c'est-à-dire qui n'ont pas atteint l'âge de la responsabilité pénale.

550. En plus du tribunal pour enfants, il existe un bureau spécial, au sein du Ministère de la justice, qui s'occupe des accusés mineurs : le Bureau central de la justice pour mineurs. Il est composé d'un personnel technique (travailleurs sociaux, éducateurs, psychologues) et administratif. En outre, dans toutes les villes où se trouve un tribunal pour enfants, il y a également un bureau des services sociaux du Ministère de la justice, composé de travailleurs sociaux, de psychologues et d'éducateurs.

551. Si elles sont relatives au droit pénal, les actions et les mesures faisant l'objet d'une décision du tribunal pour enfants sont appliquées par les services pour les mineurs du Ministère de la justice, en collaboration avec les services sociaux des collectivités locales (municipalités, provinces). Si elles sont relatives au droit civil, elles sont appliquées ou mises en œuvre par les services sociaux des collectivités locales. Les enfants âgés de 14 ans qui enfreignent le droit pénal relèvent de la deuxième catégorie. Ils vivent souvent dans des familles en situation précaire avec des parents qui les maltraitent ou les négligent. Dans ce cas, le tribunal place les parents sous le contrôle des services sociaux locaux. Les enfants peuvent être confiés aux soins des services sociaux locaux et doivent respecter toutes les règles de comportement que ceux-ci leur imposent. Si les enfants ne peuvent demeurer dans leur environnement familial, le tribunal peut ordonner qu'ils soient placés dans une famille d'accueil, une communauté de type familial ou un établissement, sous la responsabilité des services sociaux locaux.

552. Les maisons de redressement dépendant du Ministère de la justice n'existent plus depuis de nombreuses années (depuis 1977). Les services du Ministère de la justice, comme il a été dit plus haut, ne peuvent s'occuper que des affaires pénales, et donc des affaires concernant des enfants âgés de plus de 14 ans. À titre exceptionnel, ils peuvent avoir affaire à de plus jeunes enfants, lorsque le tribunal considère que ces derniers constituent un danger pour la société et ordonne que, pour des raisons de sécurité, ils soient placés dans une maison d'éducation surveillée sous contrôle judiciaire. Cette mesure n'est envisagée que dans les cas de délits très graves (meurtre, par exemple). Jusqu'en 1988, les peines privatives de liberté impliquant le placement en maison de redressement sous contrôle judiciaire étaient appliquées dans des établissements relevant du Ministère de la justice. Cette procédure a été amendée par le décret présidentiel N° 448 de 1988, et les jeunes délinquants sont maintenant placés en milieu communautaire.

553. Bien que la loi laisse une grande marge de manœuvre au juge et aux services sociaux pour le traitement des jeunes délinquants âgés de moins de 14 ans, beaucoup reste sans doute à faire. Beaucoup de municipalités ont des services sociaux inadéquats, et les travailleurs sociaux ont du mal à prendre ces cas en charge, en plus des autres.

4. Formation du personnel

554. Des dispositions juridiques ont été décrétées pour faire en sorte que tout le personnel de l'appareil de justice pour mineurs reçoive une formation. Le décret présidentiel N° 448 a institué des sections spéciales pour les mineurs au sein de la police judiciaire relevant du ministère public. Les stages de formation professionnelle et les stages de perfectionnement du personnel de ces sections sont organisés par le Ministère. Les avocats nommés par le tribunal sont également tenus de suivre des stages spécifiques de formation, et le barreau de toutes les villes où se trouve un tribunal pour enfants doit mettre en place des stages de perfectionnement pour les avocats sur les questions relatives à la justice pour mineurs et aux problèmes qu'affrontent ces derniers pendant leurs années de formation. La formation des juges et des procureurs est assurée par le Conseil supérieur des juges qui organise périodiquement des séminaires, durant, en principe, quelques jours et destinés à ceux-ci. Aujourd'hui, on se préoccupe beaucoup d'améliorer les stages de formation des juges, car ils ne sont pas obligatoires. C'est pourquoi le Conseil supérieur examine la possibilité de mettre sur pied des stages décentralisés de plus longue durée.

555. La formation du personnel des services de jeunesse du Ministère de la justice relève de la responsabilité du Bureau central de la justice pour mineurs. Dans tous les stages de formation, une partie du temps est consacrée à l'étude des dispositions de la Convention relatives aux droits de l'enfant et d'autres instruments internationaux pertinents dans le domaine de la justice pour mineurs. En particulier, le Bureau central de la justice pour mineurs – en accord avec les dispositions de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs de 1985, la recommandation du Conseil de l'Europe N° R (87) 20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile et les directives de Riyad – a un programme intense de stages de formation qui se tiennent dans des écoles du nord (Castiglione delle Stiviere), du centre (Rome) et du sud (Messine) de l'Italie. La formation s'adresse aux groupes suivants : formation initiale du personnel technique récemment recruté (éducateurs, travailleurs sociaux, psychologues), formation sur le tas avec projets spéciaux du personnel déjà en place, formation de diverses catégories de personnel (personnel du Ministère et des collectivités locales, surveillants des établissements pénitentiaires).

5. Données relatives aux jeunes délinquants

556. Les données concernant les jeunes délinquants se trouvent dans les tableaux joints au présent rapport. Elles appellent les remarques suivantes :

- Le nombre des jeunes mis en examen pour infraction est en augmentation légère.
- Le nombre des jeunes filles qui relèvent de la justice est en augmentation, tandis que le pourcentage des garçons dans l'ensemble de la délinquance est en baisse.
- L'âge moyen des jeunes délinquants s'abaisse (par exemple, alors que les enfants âgés de 14 ans représentaient seulement 9,2 % de tous les mineurs en délicatesse avec la justice en 1990, ce pourcentage est monté aux environs de 13 % au cours de ces dernières années).
- La plupart des infractions sont commises par des enfants qui n'ont pas poursuivi leurs études après la fin de la scolarité obligatoire.
- L'infraction pénale la plus courante est le vol simple.

- Le nombre des enfants étrangers mis en examen pour infraction est en augmentation et il y a plus d'enfants étrangers que d'enfants italiens dans les établissements pénitentiaires en raison du défaut d'alternatives valables à la détention.

6. Privation de liberté

557. L'un des principes fondamentaux de la Constitution est que nul ne peut être privé de liberté sinon sur décision d'un juge et seulement dans les cas où une peine de ce type est prévue par la loi. Ce principe s'applique aux jeunes comme aux adultes. En outre, selon l'un des principes de base de la justice pour mineurs, la peine de détention ne doit être utilisée qu'en dernier ressort.

558. Les mineurs ne peuvent être condamnés à des peines privatives de liberté que s'ils ont été jugés coupables d'avoir commis un acte expressément défini comme une infraction par le code pénal ou le droit pénal.

559. La police peut arrêter un mineur sur place s'il a été surpris en train de commettre un délit grave (par exemple, assassinat ou viol), mais elle doit immédiatement en informer le ministère public et les services des mineurs. Le ministère public peut ordonner que le mineur soit placé dans un centre d'accueil ou confié à la garde de ses parents en attendant les décisions du juge.

560. Dans les 48 heures qui suivent, le ministère public doit demander au juge de déterminer si l'arrestation était justifiée ou non et, en conséquence, de la confirmer ou de l'annuler et de décider s'il convient de placer ou non l'enfant en détention provisoire.

561. Le placement en détention provisoire dans une prison n'est autorisé que pour des délits très graves, les mêmes que ceux qui autorisent l'arrestation immédiate. Le juge ne peut ordonner qu'un mineur soit incarcéré que dans le cas où toute autre mesure serait inadéquate et où il y a danger que le jeune ne tente de s'échapper ou de fausser les preuves, ou bien risque de récidiver. Le juge doit, en tout état de cause, tenir compte de la nécessité de ne pas interrompre un cursus éducatif en cours. La détention provisoire a lieu dans des établissements pénitentiaires spéciaux pour mineurs dans lesquels ces derniers ne sont pas en contact avec des adultes. Le temps de détention prévu par la loi est réduit des deux tiers pour les mineurs âgés de 14 à 16 ans, et de moitié pour ceux qui sont âgés de 16 à 18 ans.

562. La loi prévoit aussi des mesures à caractère non carcéral. Il s'agit essentiellement du placement dans une communauté, de la mise en résidence surveillée et d'autres mesures restrictives. Bien qu'elles limitent effectivement la liberté personnelle, ce ne sont pas des mesures d'incarcération. La détention provisoire peut également être remplacée par l'une d'elles. Le mineur qui est sous le coup d'une mesure de détention provisoire est toujours déféré aux services de justice pour mineurs, qui sont des services d'appui et de contrôle agissant en collaboration avec les services locaux.

563. Si les mesures restrictives et la mise en résidence surveillée sont des mesures courantes, le placement dans une communauté est beaucoup moins fréquent en raison du nombre limité de ces institutions. Le Ministère de la justice, qui a la responsabilité de les organiser, a rencontré des difficultés pour s'en acquitter.

564. La loi ne prévoit pas la détention sans motif précis. Pour les mineurs comme pour les adultes, seules les peines prévues pour des infractions précises sont admissibles. La privation de liberté n'est applicable qu'aux mineurs jugés coupables d'une infraction pénale ou maintenus en détention provisoire, de la manière et dans les limites évoquées ci-dessus (voir directive 138).

565. Les jeunes réfugiés et les jeunes demandeurs d'asile ont le droit à l'assistance et ne sont pas privés de liberté en raison de leur statut. Cependant, il reste encore beaucoup à faire pour améliorer la situation des jeunes étrangers, surtout celle des réfugiés, des immigrants clandestins et des enfants romani. Les jeunes étrangers représentent un pourcentage anormalement élevé de l'ensemble de la

population des centres de détention pour mineurs (en 1995, 903 étrangers y ont été admis pour 1 110 Italiens ; en 1997, on a enregistré plus d'admissions d'étrangers que d'Italiens – 954 contre 934). Une attitude discriminatoire est, à l'évidence, révélée par les chiffres relatifs aux dispositions préventives. Selon des recherches effectuées par le Ministère de la justice, 21,9 % des mineurs italiens arrêtés en 1995 ont été placés en résidence surveillée, contre 8,74 % des mineurs étrangers. Inversement, le placement en détention provisoire est une mesure qui a été appliquée plus souvent aux mineurs étrangers (31,85 %) qu'aux mineurs italiens (21,86 %).

566. En moyenne, quelque 45 000 mineurs sont mis en examen pour des infractions chaque année (dont 10 000 sont des étrangers). Environ 4 000 sont arrêtés, dont la moitié sont étrangers (en 1997, 2 007 Italiens et 2 189 étrangers ont été arrêtés. Comme on peut le voir, les arrestations représentent moins de 9 % du total.

567. Approximativement 10 000 mineurs mis en examen pour des infractions sont âgés de moins de 14 ans, ce qui veut dire qu'on ne peut pas retenir de charges à leur encontre et qu'il ne peuvent pas être jugés ni condamnés parce qu'ils n'ont pas atteint l'âge de la responsabilité pénale. Les seules sanctions applicables sont des mesures civiles non carcérales qui ne limitent pas leur liberté. Toute action relève de la responsabilité des services sociaux locaux. Les collectivités locales, comme nous l'avons déjà dit, ne sont pas toujours sensibles à ces problèmes ou bien ont trop souvent des services sociaux inadéquats.

568. Entre 1990 et 1995, le nombre de mineurs italiens mis en examen pour des infractions est resté stable, en gros (de 34 457 à 34 698), alors que le nombre de mineurs étrangers inculpés a presque doublé (passant de 6 594 à 11 353).

569. Le mineur en état d'arrestation n'est pas incarcéré. La police doit sans délai notifier l'arrestation auprès du ministère public qui, à son tour, peut prendre des dispositions pour que le mineur soit renvoyé chez ses parents ou être placé en lieu sûr en attendant de comparaître devant un juge. De petits appartements protégés sont habituellement utilisés à cette fin. Ils n'ont rien de prisons mais ils donnent la garantie que le mineur reste à la disposition du tribunal. Lorsque la chose est possible, ils sont situés dans les locaux du tribunal pour enfant. Le mineur doit y demeurer jusqu'à ce qu'une audience préliminaire ait lieu pour permettre de statuer sur une disposition préventive. Lors de cette audience, le juge doit décider si la mise en état d'arrestation a été effectuée légalement ou non et s'il convient d'appliquer des mesures préventives en attendant le jugement, y compris l'incarcération si la loi le prévoit. Seulement 37,5 % des mineurs sont incarcérés à titre préventif. Comme il a été dit plus haut, le juge est tenu d'organiser une audience préliminaire dans les 48 heures suivant la réception de la demande du ministère public.

570. La police doit emmener les adolescents pris en flagrant délit d'infraction mineure (comme vol à l'arraché, cambriolage ou vol de voiture) directement au poste de police et les y placer en garde à vue seulement pendant le temps strictement nécessaire pour les renvoyer chez leurs parents et, en tous cas, pas plus de 12 heures. Notification de l'arrestation doit être immédiatement envoyée au ministère public.

571. De nouvelles dispositions relatives aux mineurs étrangers ont été introduites avec la loi N° 40 du 6 mars 1998 sur l'immigration. La loi interdit d'expulser un mineur étranger sauf en cas de nécessité, pour préserver la sécurité de l'État ou l'ordre public. La mesure d'expulsion est ordonnée par le tribunal pour enfants à la demande du commissaire de police. Dans l'attente d'une décision, le mineur étranger est temporairement détenu dans un centre d'accueil et reçoit une assistance si besoin.

572. À la demande du juge d'exécution des peines, un permis de séjour peut être délivré, au tribunal pour enfants, à un étranger qui a fini de purger une peine d'emprisonnement pour une infraction commise alors qu'il était encore mineur et qui a suivi jusqu'au bout un programme d'assistance et de réinsertion sociale.

573. En cas de problèmes psychologiques ou physiques graves, et en tenant compte de l'âge et de l'état de santé de l'intéressé, le tribunal pour enfants peut autoriser un membre de la famille du mineur

vivant en Italie à entrer dans le pays et à y résider pendant une période donnée, même en dérogation de les dispositions existantes de la loi sur l'immigration.

574. La loi, par ailleurs, a institué une Commission des mineurs étrangers, composée de représentants des divers ministères, autorités locales et autres groupes volontaires. Elle est responsable de la coordination des activités des administrations concernées et du contrôle des formalités relatives au séjour des mineurs étrangers résidant temporairement en Italie.

575. Comme cette loi a été votée récemment, nous ne disposons encore d'aucune information sur son application.

576. Concernant la prévention, il est à noter qu'il existe deux instruments particulièrement pertinents pour mettre en application les mesures préventives en collaboration avec les autorités locales : la loi N° 216 de 1991 et la loi N° 285 de 1997. L'objet de la première est de mettre en avant, en particulier dans les zones favorables à la criminalité, des mesures visant à empêcher les mineurs d'être impliqués dans des activités criminelles, tout en sensibilisant les administrations locales aux questions touchant les enfants et en permettant de mettre en œuvre de meilleurs plans dans ce secteur. Les projets ciblent les jeunes qui ont peu de possibilités d'aller à l'école et de bénéficier de l'entraide sociale. En vertu de la deuxième loi – qui est également de nature préventive – les centres de justice pour mineurs sont tenus de jouer un rôle actif dans la conclusion d'accords concernant des programmes d'élaboration de plans d'action.

577. Hormis les projets exécutés en vertu des lois susmentionnées, le Ministère s'est particulièrement préoccupé des initiatives mises en œuvre en collaboration avec les autorités locales pour exécuter les projets propres à faire diminuer la délinquance juvénile et remédier aux handicaps dont sont victimes beaucoup de mineurs.

7. Respect de l'article 37 (c) et (d)

578. Afin de faire en sorte que l'article 37 (c) de la Convention soit respecté, le Ministère de la justice a veillé spécialement à la formation de tout le personnel ayant affaire aux enfants privés de liberté. Le personnel des établissements carcéraux pour mineurs comporte des éducateurs et des psychologues. Même les surveillants (des fonctionnaires de police pénitentiaire) sont choisis et formés pour avoir des rapports corrects avec les mineurs.

579. Aucun mineur ne peut être détenu dans une prison pour adultes. Les jeunes qui purgent une peine d'emprisonnement sont détenus dans des établissements pénitentiaires à part pour mineurs et ont le droit de rester en contact avec leur famille grâce au téléphone, au courrier et aux visites. Les mineurs placés en détention provisoire doivent obtenir une autorisation du juge pour pouvoir être en contact avec leur famille.

580. Les détenus mineurs jouissent actuellement de tous les droits inscrits dans la loi N° 354 du 26 juillet 1975 (Règlements et dispositions pénitentiaires relatifs à l'exécution des peines d'emprisonnement et des mesures de restriction de liberté). Le Gouvernement a, toutefois, l'intention de déposer devant le Parlement un projet de loi régissant spécifiquement le traitement des mineurs privés de liberté.

581. Dans chaque tribunal pour enfants, il y a un juge d'exécution des peines pour les mineurs. Il contrôle à la fois l'état des établissements pénitentiaires pour mineurs et la manière dont les détenus sont traités, ainsi qu'il est stipulé dans la loi N° 354/1975 susmentionnée.

582. Un enseignement scolaire est organisé dans les centres de détention pour mineurs, permettant aux détenus de terminer leur scolarité obligatoire ou de redoubler des classes; des stages de formation

professionnelle et des activités sportives sont également mis à leur disposition, en collaboration avec la collectivité locale et les organisations bénévoles. Tous les détenus ont droit aux soins médicaux.

583. L'application des dispositions de l'article 37 (d) de la Convention est garantie par le règlement qui oblige le tribunal à nommer un avocat de la défense si un mineur n'en a pas choisi un. Le procureur ou le juge nomme cet avocat au début de la procédure. Les mineurs qui purgent une peine de prison ont le droit de contester la légalité de leur détention devant le tribunal pour enfants, tandis que ceux qui sont placés en détention provisoire doivent comparaître devant un juge dont la mission est de décider de le valider ou non. Cette décision doit intervenir dans un délai donné.

584. La loi N° 448 dispose que les mineurs ont le droit de rester en contact permanent avec leur famille, qui sont considérées comme des références importantes pour tous les aspects et dans toutes les phases de l'audience (art. 21). Il est même souligné plus tôt (art.7), toutefois, que la personne exerçant l'autorité parentale doit être "informée des motifs d'inculpation" et de l'ordonnance fixant la date de l'audience, sous peine d'annulation si cette disposition n'est pas appliquée. L'article 31 stipule également que la personne exerçant l'autorité parentale est tenue d'être présente et "sauf à ce qu'il y ait une raison valable à son absence, le juge peut la condamner à une amende en cas de non-respect de cette obligation".

585. Grâce aux mesures des articles 20 et 21, la famille est poussée à assumer à nouveau le rôle éducatif qu'elle a le devoir de remplir.

586. Dans les limites établies par la loi, les jeunes détenus, eux aussi, sont encouragés à garder des relations avec les membres de leur famille grâce à des conversations et à des manifestations culturelles et artistiques qui ont lieu dans les centres de détention. Les activités visent à permettre de restaurer des relations positives entre les mineurs et leur famille.

587. Le Bureau central détermine les types de traitement à appliquer dans les centres de détention pour mineurs, effectuant des contrôles périodiques dans le cadre d'un suivi des activités se déroulant à l'intérieur des structures périphériques. Des inspections ont également lieu pour vérifier que ces activités sont bien celles qui sont prévues conformément à la loi. Le juge responsable de la surveillance des mineurs, à son tour, contrôle les conditions de détention dans les centres, en rapport avec les peines, par le biais d'inspections, de contrôles administratifs et d'actes et de mesures de justice.

588. En application des dispositions de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour l'administration de la justice pour mineurs, les jeunes détenus se trouvent dans des structures séparées de celles prévues pour les adultes. Les jeunes en état d'arrestation sont placés dans des logements sûrs où il restent jusqu'à l'audience préliminaire. Ce type de logement est particulièrement indiqué dans certains cas, en ce qu'il ménage un espace où les problèmes peuvent être résolus, permettant ainsi aux mineurs de retourner à leur environnement sans faire l'expérience de la vie carcérale. La circulaire N° 60080 du 19 juin 1995, qui régit l'administration des établissements pénitentiaires pour mineurs, indique clairement que chaque établissement doit appliquer les dispositions de l'administration judiciaire, veiller à ce que les droits des mineurs soient respectés et encourager le sens des responsabilités et de la dignité des jeunes, y compris à travers une vie communautaire réglée et organisée.

589. Des infirmeries, à l'intérieur des établissements pénitentiaires pour mineurs, permettent de répondre aux besoins sanitaires des détenus; des infirmières et des médecins ne se contentent pas d'y dispenser l'assistance médicale de base, mais procèdent aussi à des interventions globales concernant les personnes et l'environnement. Les établissements couvrent les frais de médicaments, d'analyses et d'examen médicaux spéciaux.

590. Dans tous les services relatifs à la justice pour mineurs, un psychologue fait partie de l'équipe (comme membre du personnel ou contractuel) afin d'apporter un appui psychologique et de faciliter la clarification.

8. Les peines

591. Ni les adultes ni les mineurs ne peuvent être condamnés à la peine capitale en Italie.

592. La peine de réclusion à perpétuité a été abolie pour les mineurs par décision de la Cour constitutionnelle (décision No. 168 du 28 avril 1994).

9. Réinsertion

593. Comme il l'a déjà été dit, la procédure pénale vise au redressement physique et psychologique et à la réinsertion sociale de l'enfant.

594. On peut ajouter :

- que les programmes de redressement et de soutien pour les enfants victimes de négligence, l'exploitation ou de sévices relèvent de la responsabilité des services des collectivités locales. C'est pourquoi il existe de grandes différences, au plan national, entre les types d'actions mises en œuvre. Certaines municipalités importantes (comme Milan et, plus récemment, Rome) se sont beaucoup préoccupées des enfants victimes de sévices sexuels, créant des centres spéciaux pour les enfants victimes de violences. Venant en complément des services locaux, ils sont composés de spécialistes responsables de projets spéciaux d'assistance et de réinsertion pour les enfants victimes de violences, qui supposent le placement de ces enfants dans des foyers idoines;
- que les centres d'accueil pour femmes battues sont également courants, et que des séjours temporaires y sont envisagés, non seulement pour les femmes fuyant la violence familiale, mais aussi pour leurs enfants;
- que des efforts considérables sont faits pour accroître les inscriptions scolaires et la persistance ultérieure des enfants romani qui sont très nombreux dans les villes du nord et du centre de l'Italie. À Rome, par exemple, où l'on compte plus de 5 000 Romani, quelque 1 223 enfants romani sont inscrits dans les établissements d'enseignement obligatoire. Des programmes spéciaux de transport ont été mis au point pour faciliter la fréquentation scolaire. Pourtant, il n'y a que 870 élèves qui sont assidus. Il est clair, au vu de l'expérience acquise grâce à ce programme, que les efforts effectués pour intégrer les enfants romani dans les écoles ne suffisent pas. Il faut faire beaucoup plus pour permettre aux enfants romani et à leur famille de profiter de logements plus dignes dans des espaces correctement aménagés réservés aux gens du voyage. Des mesures mieux coordonnées sont également nécessaires pour traiter les problèmes très fréquents de chômage, de situation illégale au regard des règles déterminant la résidence et de défaut de pièces d'identité. Nous n'avons pas de statistiques nationales concernant ces phénomènes.

595. Pour ce qui est de la formation, il est possible de mentionner, outre les indications déjà données, les dernières initiatives du Bureau des mineurs du Ministère de la justice :

- des programmes et des activités destinés à favoriser le redressement physique et psychologique, ainsi que la réinsertion sociale des jeunes détenus;
- la formation du personnel, qui a fait l'objet d'une attention particulière.

596. En 1996 :

- la formation de 41 éducateurs spécialisés;
- des stages de formation sur “Les droits de l’enfant : questions relatives à l’éducation et à la procédure dans le milieu judiciaire”, à l’initiative du service central de la justice pour mineurs de la municipalité de Messine, et destiné à un groupe mixte composé de procureurs, d’étudiants en droit et de personnes travaillant dans ce secteur;
- le laboratoire de camp scolaire prévu par un projet et intitulé “l’apprentissage de la légalité” en collaboration avec le bureau provincial d’éducation de Messine et l’observatoire provincial des abandons scolaires, qui consacrait ses travaux aux élèves à risque des écoles primaires et des collèges de Barcellona P. di G., Capo d’Orlando et Tortorici;
- des stages de perfectionnement destinés à la police nationale pénitentiaire et aux employés des services des mineurs, en collaboration avec la direction de la police et le Bureau des services sociaux pour les mineurs de Messine.

597. En 1997 :

- un stage de formation pour les psychologues récemment recrutés;
- un stage de formation sur les questions relatives aux mineurs pour 100 fonctionnaires de police pénitentiaire transférés dans le secteur des mineurs à l’issue d’une campagne de recrutement spécial;
- un séminaire national pour les directeurs, les enseignants et les employés des centres de détention pour mineurs, dont les cours, pour le niveau des collèges, ont démarré sur le thème “Adolescents sans avenir? Écoles et centres de détention pour mineurs : travaillons pour mettre en place un programme de formation intégré”, organisé par le Ministère de l’éducation.

C. Enfants appartenant à une minorité ou à un groupe autochtone
(directives 165-166)

598. En Italie, un certain nombre de minorités linguistiques peuvent être identifiées :

- Les groupes vivants dans les zones frontalières qui, pour des raisons historiques, partagent la langue et les traditions culturelles des populations des pays voisins : la minorité francophone du Val d’Aoste, la minorité germanophone – et ladinophone – du Trentin-Haut-Adige, et la minorité de langue slovène du Frioul-Vénétie Giulia.
- Les groupes installés historiquement dans différentes localités du pays qui ont des caractéristiques complètement distinctes : les poches ethniques d’Alberesh, de Carintiens, de Carnici, de Catalans, de Cimbres, de Croates, de Provençaux français, de Grecs, de Mchenes, d’Occitali e Walser.
- Des groupes de même identité formant la totalité de la population d’une région donnée : les Frioulans et les Sardes qui constituent une majorité-minorité.

599. Étant donné que l’article 3 de la Constitution prévoit que tous les citoyens, sans distinction d’aucune sorte, jouissent de droits égaux devant la loi et d’une dignité social égale, et que l’article 6

oblige expressément l'État à adopter des mesures spéciales de protection des minorités linguistiques, on peut dire que les minorités bénéficient bien, en Italie, d'une protection adéquate. En fait :

- Presque toutes les régions où se trouvent des minorités linguistiques ont adopté des lois qui les protègent.
- Le Bureau central de la zone frontalière et des questions relatives aux minorités – au sein du Ministère de l'intérieur – ne contribue pas seulement à rédiger des règlements protégeant les minorités, mais il les a également mises en harmonie avec les principes d'égalité et de liberté établis par la Constitution et les conventions internationales ratifiées par le Parlement (en particulier, la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales de 1995, ratifiée par la loi N° 302 du 28 août 1997).
- Le Bureau central a organisé la diffusion des informations relatives aux groupes minoritaires (publications, brochures, films) pour attirer l'attention du personnel des institutions et autres sur les préoccupations des minorités linguistiques; il a publié des rapports comportant des données, l'histoire et les aspects culturels des minorités, avec un développement particulier sur les enfants; il a élaboré des programmes visant à mieux faire connaître les cultures des minorités en général ; il a effectué des recherches, en collaboration avec le Ministère de l'éducation, qui constituent un outil utile de découverte de différents aspects des cultures des minorités (et les organisations représentant les minorités elles-mêmes ont activement participé à ces recherches).
- Afin de repérer les enfants appartenant à des minorités linguistiques, des mesures pratiques ont été prises pour améliorer et étendre la connaissance de la langue maternelle grâce à des stages prévus à cet effet.
- Pour étayer leurs droits à utiliser leur propre langue et à profiter de leur propre culture, les enfants des minorités ont été encouragés à participer à des concours de poésie et de prose dans leur langue maternelle, des expositions artistiques ont été organisées sur ce thème, des journaux locaux ont été financés, comportant des articles sur les problèmes des enfants, des musées et des centres culturels ont été créés, que les enfants peuvent visiter et auxquels ils peuvent collaborer, des émissions de radio et de télévision ont été programmées pour les enfants dans les langues des minorités.
- La liberté religieuse est garantie à tous les citoyens, en Italie; les minorités peuvent, par conséquent, pratiquer le culte qui correspond à leurs croyances.

600. Pour faire en sorte que les minorités puissent utiliser leur propre langue, ainsi que d'autres membres de leur groupe, les mesures suivantes ont été prises :

a) Des cours de langue maternelle ont été organisés dans les écoles, et les moyens nécessaires pour cela ont été mis à disposition. Des rapports ont été distribués gratuitement, des dictionnaires et des glossaires ont été publiés.

b) Des actions ont été menées pour faire mieux connaître, grâce aux médias de grande diffusion, l'héritage culturel des minorités; certaines minorités ont le droit d'utiliser leur langue maternelle lors des procès ; les mineurs, en tous cas, peuvent le faire, grâce à la nomination d'un interprète si nécessaire.

601. Des mesures restent à prendre pour permettre de traduire la Convention relative aux droits de l'enfant dans les langues des minorités. Toutefois, elle est accessible en italien, langue qui est parlée par toutes les minorités qui vivent dans notre pays.

602. On peut dire, par conséquent, que les minorités sont amplement protégées en Italie. Il est également important de signaler que cette protection sera encore plus amplifiée lorsque le nouveau "Regroupement des dispositions relatives à la protection des minorités linguistiques" sera approuvé par le Parlement, ce qui aura vraisemblablement lieu dans un proche avenir.

D. Les enfants de ceux qu'on appelle les "Repentis"

603. Les enfants des informateurs qui ont été admis à bénéficier des programmes de protection des témoins constituent une catégorie particulière de personnes à risque. Ces enfants sont parfois victimes de vendettas cyniques et méchantes. De plus, ils ont déjà vécu une série d'événements traumatisants puisque le programme de protection des témoins implique le déplacement des intéressés vers un lieu plus sûr et, dans les cas les plus dangereux, un changement d'identité. Le fait de se retrouver dans un environnement nouveau (habituellement dans un lieu différent et lointain) et de devoir prendre toutes sortes de précautions s'ajoutent à un mode de vie souvent incompréhensible pour l'enfant. En outre, son développement peut être sérieusement mis en danger par la nécessité de changer d'école et d'utiliser une fausse identité.

604. Selon un rapport présenté au Parlement par le Ministre de l'intérieur, il y a quelque 2 025 enfants dans les programmes de protection des témoins, ce qui n'est pas vraiment insignifiant. Il serait donc utile que le personnel spécialiste des problèmes des enfants (et un représentant de l'appareil de justice pour enfants) participent à la commission responsable des programmes de protection des témoins afin que la situation particulière de ces enfants reste présente dans les esprits et que des moyens puissent être trouvés pour les aider à faire face à leurs difficultés exceptionnelles.

Notes

¹ Source: Eurostat, 1997.

² Jonathan Bradshaw, "La condivisione dei costi per i figli: i pacchetti di aiuti per i figli nei paesi dell'Unione Europea nel 1996" dans *Polis*, avril 1998.

³ Source: Institut de statistiques national (ISTAT) – Comptabilité nationale.

⁴ Source: Traitement IRS des données régionales dans la *La spesa pubblica per l'assistenza in Italia* (Dépenses de l'État consacrées à l'assistance en Italie), publication de la Commission sur la pauvreté et la marginalisation du Cabinet du Premier, 1996.

⁵ Source: Traitement par l'IRS des données de l'Institut de statistiques national (ISTAT) à partir du certificat de bilan final..

⁶ Source: Traitement par l'IRS des données de l'institut de statistiques national (ISTAT).

⁷ Source: Services sociaux Aldermanry de Milan.

⁸ Source: Trésor public, Département de la comptabilité générale.

⁹ Source: *Il sole 24 ore* de lundi 8 juin 1988 sur la base des données du Rapport sur l'état de mise en oeuvre des politiques pour les handicapés en Italie, 1997.

¹⁰ Source: Services sociaux Aldermanry de Milan.

¹¹ Source: Ministère de l'éducation, services des statistiques - Bureau SISTAN.

¹² “Le traitement et la réadaptation des personnes handicapées sont effectués dans le cadre de programmes de services sanitaires et sociaux intégrés qui tiennent le plus grand compte des capacités de chacune d’entre elles et englobent l’ensemble de la situation dans leur action, y compris la famille et la communauté” (Loi-cadre N° 104/92, art. 7).

¹³ “La réadaptation vise à rendre possible la récupération optimale des fonctions affectées par une maladie, à éviter des incapacités secondaires et à traiter l’incapacité de manière à la maîtriser et à éviter un handicap, et à permettre à la personne qui en est frappée d’avoir une meilleure qualité de vie et d’être mieux intégrée dans la société” (Programme national de santé 1994-1996).

¹⁴ Au sein du Ministère de l’éducation, en plus des bureaux spécifiques, fonctionne un organisme national de surveillance qui étudie, contrôle et fait des suggestions concernant l’intégration des élèves handicapés. Au niveau des provinces, il existe des groupes spéciaux techniques et consultatifs institués par les bureaux provinciaux de l’éducation. Des groupes comprenant des enseignants, des travailleurs sociaux dans le domaine sanitaire et des parents fonctionnent dans certaines écoles.

¹⁵ En attendant que soit mise en place une formation relative à l’intégration et destinée à tous les enseignants universitaires, des stages de formation initiale et des activités de formation sur le tas ont été organisés à titre permanent pour les enseignants spécialisés.

¹⁶ Les recherches, les études concernant les progrès de l’intégration des élèves, ainsi que son suivi, incombent généralement à l’administration publique et aux organismes publics.
