

*E.U. NETWORK OF INDEPENDENT EXPERTS ON FUNDAMENTAL RIGHTS  
(CFR-CDF)  
RÉSEAU U.E. D'EXPERTS INDÉPENDANTS EN MATIÈRE DE DROITS FONDAMENTAUX*

**RAPPORT SUR LA SITUATION DES DROITS FONDAMENTAUX EN ITALIE  
VEN 2003**

Janvier 2004

Référence : CFR-CDF.rapIT.2003



Le Réseau U.E. d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux a été créé par la Commission européenne à la demande du Parlement européen. Il assure le suivi de la situation des droits fondamentaux dans les États membres et dans l'Union, sur la base de la Charte des droits fondamentaux. Le Réseau présente des rapports sur la situation des droits fondamentaux dans les États membres et dans l'Union, ainsi que des avis sur des questions ponctuelles liées à la protection des droits fondamentaux dans l'Union. Le contenu de l'avis n'engage en aucune manière la Commission européenne. La Commission n'assume aucune responsabilité quant aux informations que contient le présent document.



*E.U. NETWORK OF INDEPENDENT EXPERTS ON FUNDAMENTAL RIGHTS  
(CFR-CDF)  
RÉSEAU U.E. D'EXPERTS INDÉPENDANTS EN MATIÈRE DE DROITS FONDAMENTAUX*

**RAPPORT SUR LA SITUATION DES DROITS FONDAMENTAUX EN ITALIE EN  
2003\***

Janvier 2004

Référence : CFR-CDF.rapIT.2003



Le Réseau U.E. d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux a été créé par la Commission européenne à la demande du Parlement européen. Il assure le suivi de la situation des droits fondamentaux dans les États membres et dans l'Union, sur la base de la Charte des droits fondamentaux. Le Réseau présente des rapports sur la situation des droits fondamentaux dans les États membres et dans l'Union, ainsi que des avis sur des questions ponctuelles liées à la protection des droits fondamentaux dans l'Union. Le contenu de l'avis n'engage en aucune manière la Commission européenne. La Commission n'assume aucune responsabilité quant aux informations que contient le présent document.

---

\* Présenté au Réseau par B. Nascimbene (sous la direction) , et par P. Bonetti, E. Cavasino, M. Cartabia, M. D'Amico, A. Giorgis, E. Lamarque, C. Leoni, A. Lucarelli, C. Martinelli, A. Poggi, C. Sanna, S. Sciarra, G. Vigevani.



**Le Réseau UE d'Experts indépendants en matière de droits fondamentaux** a été mis sur pied par la Commission européenne (DG Justice et affaires intérieures), à la demande du Parlement européen. Depuis 2002, il assure le suivi de la situation des droits fondamentaux dans les Etats membres et dans l'Union, sur la base de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Chaque Etat membre fait l'objet d'un rapport établi par un expert sous sa propre responsabilité, selon un canevas commun qui facilite la comparaison des données recueillies sur les différents Etats membres. Les activités des institutions de l'Union européenne font l'objet d'un rapport distinct, établi par le coordinateur. Sur la base de l'ensemble de ces (26) rapports, les membres du Réseau identifient les principales conclusions et recommandations qui se dégagent de l'année écoulée. Ces conclusions et recommandation sont réunies dans un Rapport de synthèse, qui est remis aux institutions européennes. Le contenu du rapport n'engage en aucune manière l'institution qui en est le commanditaire.

Le Réseau UE d'Experts indépendants en matière de droits fondamentaux se compose de Elvira Baltutyte (Lituanie), Florence Benoît-Rohmer (France), Martin Buzinger (Rép. Slovaque), Achilleas Demetriades (Chypre), Olivier De Schutter (Belgique), Maja Eriksson (Suède), Teresa Freixes (Espagne), Gabor Halmai (Hongrie), Wolfgang Heyde (Allemagne), Morten Kjaerum (Danemark), Henri Labayle (France), Rick Lawson (Pays-Bas), Lauri Malksoo (Estonie), Arne Mavcic (Slovénie), Vital Moreira (Portugal), Jeremy McBride (Royaume-Uni), Bruno Nascimbene (Italie), Manfred Nowak (Autriche), Marek Antoni Nowicki (Pologne), Donncha O'Connell (Irlande), Ian Refalo (Malte), Martin Scheinin (suppléant Tuomas Ojanen) (Finlande), Linos Alexandre Sicilianos (Grèce), Dean Spielmann (Luxembourg), Pavel Sturma (Rép. Tchèque), Ineta Ziemele (Lettonie). Le Réseau est coordonné par Olivier De Schutter, assisté par Valérie Verbruggen.

Les documents du Réseau peuvent être consultés via :

[http://www.europa.eu.int/comm/justice\\_home/cfr\\_cdf/index\\_fr.htm](http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/index_fr.htm)

**The EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights** has been set up by the European Commission (DG Justice and Home Affairs), upon request of the European Parliament. Since 2002, it monitors the situation of fundamental rights in the Member States and in the Union, on the basis of the Charter of Fundamental Rights. A Report is prepared on each Member State, by a Member of the Network, under his/her own responsibility. The activities of the institutions of the European Union are evaluated in a separated report, prepared for the Network by the coordinator. On the basis of these (26) Reports, the members of the Network prepare a Synthesis Report, which identifies the main areas of concern and makes certain recommendations. The conclusions and recommendations are submitted to the institutions of the Union. The content of the Report is not binding on the institutions.

The EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights is composed of Elvira Baltutyte (Lithuania), Florence Benoît-Rohmer (France), Martin Buzinger (Slovak Republic), Achilleas Demetriades (Cyprus), Olivier De Schutter (Belgium), Maja Eriksson (Sweden), Teresa Freixes (Spain), Gabor Halmai (Hungary), Wolfgang Heyde (Germany), Morten Kjaerum (Denmark), Henri Labayle (France), Rick Lawson (The Netherlands), Lauri Malksoo (Estonia), Arne Mavcic (Slovenia), Vital Moreira (Portugal), Jeremy McBride (United Kingdom), Bruno Nascimbene (Italy), Manfred Nowak (Austria), Marek Antoni Nowicki (Poland), Donncha O'Connell (Ireland), Ian Refalo (Malta), Martin Scheinin (substitute Tuomas Ojanen) (Finland), Linos Alexandre Sicilianos (Greece), Dean Spielmann (Luxembourg), Pavel Sturma (Czech Republic), Ineta Ziemele (Latvia). The Network is coordinated by Olivier De Schutter, with the assistance of Valérie Verbruggen.

The documents of the Network may be consulted on :

[http://www.europa.eu.int/comm/justice\\_home/cfr\\_cdf/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/index_en.htm)



## TABLE DES MATIERES

CHAPITRE I : DIGNITÉ .....	9
Article 1. Dignité humaine .....	9
Article 2. Droit à la vie .....	9
<i>Pratiques des autorités nationales</i> .....	9
Article 3. Droit à l'intégrité de la personne .....	9
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	9
Article 4. Interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants .....	9
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	9
<i>Pratiques des autorités nationales</i> .....	9
Article 5. Interdiction de l'esclavage et du travail forcé .....	10
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	10
CHAPITRE II : LIBERTÉS .....	10
Article 6. Droit à la liberté et à la sûreté .....	10
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	10
Article 7. Droit à la vie privée et familiale .....	11
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i> .....	11
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	11
Article 8. Protection des données à caractère personnel.....	12
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	12
Article 9. Droit de se marier et de fonder une famille .....	12
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	12
Article 10. Liberté de pensée, de conscience et de religion.....	12
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	12
Article 11. Liberté d'expression et d'information .....	13
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	13
<i>Pratiques des autorités nationales</i> .....	14
<i>Motifs de préoccupation</i> .....	15
Article 12. Liberté de réunion et d'association.....	15
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	15
<i>Pratiques des autorités nationales</i> .....	15
Article 13. Liberté des arts et des sciences .....	15
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	15
Article 14. Droit à l'éducation.....	16
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	16
Article 15. Liberté professionnelle et droit de travailler.....	16
Article 16. Liberté d'entreprendre .....	16
Article 17. Droit de propriété .....	16
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i> .....	16
Article 18. Droit d'asile .....	17
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	17
<i>Pratiques des autorités nationales</i> .....	18
<i>Motifs de préoccupation</i> .....	18
Article 19. Protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition .....	18
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	18
<i>Pratiques des autorités nationales</i> .....	19
<i>Motifs de préoccupation</i> .....	19
CHAPITRE III : ÉGALITÉ.....	19
Article 20. Égalité en droit .....	19
Article 21. Non-discrimination.....	19
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	19
Article 22. Diversité culturelle et religieuse .....	19

Article 23. Égalité entre homme et femmes .....	20
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	20
Article 24. Droits de l'enfant.....	20
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	20
Article 25. Droit des personnes âgées .....	20
<i>Pratiques des autorités nationales</i> .....	20
Article 26. Intégration des personnes handicapées.....	21
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	21
<i>Pratiques des autorités nationales</i> .....	21
CHAPITRE IV : SOLIDARITÉ.....	21
Article 27. Droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise .....	21
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	21
<i>Motifs de préoccupation</i> .....	21
Article 28. Droit de négociation et d'actions collectives.....	21
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	21
Article 29. Droit d'accès aux services de placement.....	22
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	22
Article 30. Protection en cas de licenciement injustifié .....	22
<i>Pratiques des autorités nationales</i> .....	22
Article 31. Conditions de travail justes et équitables .....	22
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	22
Article 32. Interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail.....	23
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	23
Article 33. Vie familiale et vie professionnelle.....	23
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	23
Article 34. Sécurité sociale et aide sociale .....	23
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	23
Article 35. Protection de la santé.....	23
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i> .....	23
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	24
<i>Motifs de préoccupation</i> .....	24
Article 36. Accès aux services d'intérêt économique général.....	24
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i> .....	24
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	25
Article 37. Protection de l'environnement .....	25
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	25
<i>Motifs de préoccupation</i> .....	25
Article 38. Protection des consommateurs .....	25
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	25
<i>Motifs de préoccupation</i> .....	26
CHAPITRE V : CITOYENNETÉ.....	26
Article 39. Droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen .....	26
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	26
Article 40. Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales .....	26
Article 41. Droit à une bonne administration .....	26
Article 42. Droit d'accès aux documents.....	26
Article 43. Médiateur.....	26
Article 44. Droit de pétition.....	26
Article 45. Liberté de circulation et de séjour .....	26
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	26
Article 46. Protection diplomatique et consulaire .....	27
CHAPITRE VI : JUSTICE.....	27
Article 47. Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial .....	27
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i> .....	27



<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	27
<i>Pratiques des autorités nationales</i> .....	28
Article 48. Présomption d'innocence et droits de la défense.....	28
Article 49. Principe de légalité et de proportionnalité des peines .....	28
Article 50. Droit à ne pas être jugé ou puni deux fois .....	28
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i> .....	28



## **CHAPITRE I : DIGNITÉ**

### **Article 1. Dignité humaine**

Rien à signaler.

### **Article 2. Droit à la vie**

#### *Pratiques des autorités nationales*

Le 4 mai 2003, la procédure pénale contre le carabinier Mario Placanica, faisant l'objet d'enquêtes préliminaires pour le meurtre de Carlo Giuliani, tué lors des manifestations pendant le G8 de Gênes en juillet 2001, a été classée sans suite. Selon le juge pour les enquêtes préliminaires, le carabinier aurait agi en légitime défense.

### **Article 3. Droit à l'intégrité de la personne**

#### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le 11 décembre 2003, le Sénat a approuvé en voie définitive un texte de loi concernant la fécondation médicalement assistée (réf. : S-1514).

Ce texte permet l'accès à la fécondation assistée aux couples hétérosexuel en âge fertile, mariés ou vivant en concubinage. Le texte interdit la fécondation hétérologue.

Le clonage et l'expérimentation sur des embryons humains sont également interdits. Cette interdiction inclut : la production d'embryons humains dans un but de recherche ou d'expérimentation, toute forme de sélection d'embryons ou de gamètes dans un but eugénique, le clonage d'embryons humains et la fécondation d'un gamète humain avec un gamète d'origine animale. La recherche clinique et expérimentale sur les embryons est consentie sous condition qu'elle soit accomplie dans le but de protéger la santé et le développement de l'embryon et qu'aucune autre méthode ne soit disponible.

Le débat politique sans l'influence des réseaux catholiques (non nécessairement correspondants aux partis de centre-droite) a été très vivace.

### **Article 4. Interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants**

#### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le 2 décembre 2003, la Commission justice de la Chambre des députés a terminé l'examen du texte unifié des projets de loi prévoyant le crime de torture, qui n'est toujours pas prévu par le code pénal italien. Ce texte doit maintenant être approuvé par les deux chambres. L'innovation est souhaitée depuis longtemps.

#### *Pratiques des autorités nationales*

Les enquêtes préliminaires concernant les actes de violence commis le 21 juillet 2001 par les forces de l'ordre dans l'établissement du collège Diaz à Gênes, qui hébergeait 93 participants aux manifestations anti-G8, ont été clôturées (classement sans suite voir sub art. 12). On

s'attend à une requête de renvoi en jugement de 96 agents et fonctionnaires de police (accusés de violence et mauvais traitements ; voir l'affaire Placanica-Giuliani, le commentaire à l'article 2). Le Gouvernement, en ligne générale, a soutenu et soutient les forces de l'ordre, sauf condamner les comportements violents (aussi bien ceux de la police que des manifestants).

Quant à l'application de l'article 41 bis concernant le régime spécial de détention, prévu par la loi sur l'organisation pénitentiaire, les critiques persistent (le régime spécial a été assimilé, par les oppositeurs, à une sorte de « torture démocratique »). La loi 23 décembre 2002, n. 279 (*legge 23 dicembre 2002, n. 279 in Gazzetta Ufficiale n. 300, 23.12.2002*) a modifié et rendu définitif le régime : il faut signaler que l'obligation du Tribunal (« Tribunale di sorveglianza ») de vérifier la continuité et persistance des possibles contacts entre le détenu et appartenants à associations criminelles (mafieuses, terroristiques) a eu comme conséquence au cours du 2003 l'annulation d'un nombre significatif de mesures concernant, en particulier, des chefs historiques de la mafia.

### **Article 5. Interdiction de l'esclavage et du travail forcé**

*Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

La loi du 11 août 2003 n° 228 (*Legge 11 agosto 2003, n. 228, Gazzetta Ufficiale n. 195, 23.8.2003*) a introduit dans l'ordre juridique italien les crimes de « réduction et maintien en état d'esclavage ou servitude », « traite de personnes » et « achat et vente d'esclaves ». La loi prévoit la création d'un « Fond pour les mesures anti-traite » destiné au financement de programmes d'assistance et intégration sociale des victimes. La loi veut aligner le droit italien au droit international (conventionnel et, selon une certaine orientation, même coutumier) ; elle s'inscrit aussi dans la lutte contre l'immigration clandestine et la proposition (voir les commentaires sub articles 18 et 19).

## **CHAPITRE II : LIBERTÉS**

### **Article 6. Droit à la liberté et à la sûreté**

*Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Législation:

Le décret-loi du 24 février 2003, n° 28, converti en loi le 24 avril 2003, n° 88 (*Legge 24 aprile 2003 n. 88, Gazzetta Ufficiale n. 95, 24.4.2003*), ayant pour objet des dispositions urgentes pour la lutte contre les phénomènes de violence pendant les compétitions sportives, a introduit dans l'ordre juridique italien la notion de « flagrance retardée ». En effet, l'arrêt, effectué dans un délai de 36 heures après les faits, de ceux qui ont commis des actes de violence pendant des compétitions sportives est considéré comme un arrêt « en flagrance ».

La loi du 1<sup>er</sup> août 2003, n° 207 (*Legge 1° agosto 2003, n. 207, Gazzetta Ufficiale n. 18278.2003*), a prévu une amnistie (suspension conditionnée de l'exécution d'une peine de prison ferme dans la limite maximale de deux ans) à l'égard des détenus ayant déjà purgé la moitié de leur peine de prison et ayant encore à purger moins de deux ans de prison ferme. Cette amnistie ne s'applique pas aux personnes condamnées pour crimes et délits « graves » : de mafia, terrorisme, meurtre, contrebande, trafic de stupéfiants, enlèvement, viol, pédophilie. Selon les données fournies par le Ministère de la Justice, au 31 octobre 2003, 2390 détenus avaient bénéficié de cette amnistie.

**Jurisprudence:**

Par un arrêt du 24 novembre 2003, n° 284, la Cour constitutionnelle a déclaré comme contraire à la Constitution une disposition de loi qui ne prévoit pas la possibilité d'assignation à domicile pour les parents d'enfants gravement handicapés habitant avec eux avant la condamnation.

La Cour constitutionnelle a rejeté comme étant manifestement mal fondée une question portant sur la compatibilité avec la Constitution italienne de l'article 314 du code de procédure pénale, qui prévoit une réparation pour injuste détention uniquement dans le cas où la détention provisoire aurait été décidée par un acte illégitime, en excluant ainsi la possibilité d'obtenir une réparation si l'acte, légitime à l'origine, a été ensuite révoqué par les tribunaux (arrêt du 10 juillet 2003, n° 284).

Par un arrêt du 2 juillet 2003, n° 253, la Cour constitutionnelle a déclaré comme incompatible avec la Constitution une disposition du code pénal qui imposait au juge d'ordonner l'internement à l'égard de celui qui a été acquitté suite à un constat d'infirmité mentale.

Plus de 460 questions concernant la compatibilité avec la Constitution des normes régissant l'exécution des ordres administratifs d'expulsion d'étrangers (loi n° 189 de 2002) résultent actuellement pendantes devant la Cour constitutionnelle: une décision est prévue pour janvier-fevrier 2004.

**Article 7. Droit à la vie privée et familiale***Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

Cour eur. D.H., arrêt *Craxi c. Italie* du 17 juillet 2003.:

L'Italie a été condamnée pour le non-respect de l'art. 8 de la CEDH en ce que l'Etat italien n'a pas assuré la bonne garde des procès-verbaux de conversations téléphoniques ni mené ensuite une enquête effective sur la manière dont ces communications privées ont été publiées et en ce que les autorités italiennes n'ont pas respecté les procédures légales avant la lecture au procès des conversations téléphoniques interceptées. L'arrêt a fait l'objet de commentaires de caractère politique, en considération du requérant, ancien Président du Conseil (décédé pendant la procédure devant la cour).

Cour eur. D.H., arrêt *Covezzi et Morselli c. Italie* du 9 mai 2003:

L'Italie a été condamnée pour le non-respect de l'art. 8 de la CEDH en raison de la non-implication des requérants dans le processus décisionnel concernant l'éloignement du foyer familial et la garde de leurs quatre enfants.

*Législation, réglementation et jurisprudence nationales***Législation:**

La loi du 6 novembre 2003, n° 304 a modifié l'article 342-bis du code civil, en donnant aux tribunaux plus de pouvoir en matière d'éloignement du domicile des conjoints ou concubins qui constituent une menace à l'intégrité physique ou morale ou à la liberté de l'autre conjoint. La modification a été accueillie avec faveur, comme manifestation aussi, de respect et conformité aux principes des droits de l'homme.

## **Article 8. Protection des données à caractère personnel**

### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

#### Législation:

Par le décret-loi du 24 décembre 2003, n° 354 (*Decreto legge n. 354, 24.12.2003*), le Gouvernement a modifié l'article 132 du Décret législatif du 30 juin 2003, n° 196 (Code en matière de protection de données personnelles, voir rapport de suivi 2003) en ce qui concerne le délai de garde des données relatives au trafic, qui passe de trente à soixante mois. Le champ d'application de l'article 132 a été également élargi et comprend maintenant non seulement le trafic téléphonique, mais plus en général "toute donnée de trafic".

L'autorité de contrôle (« *Autorità garante della privacy* ») a critiqué ce décret comme étant à plusieurs égards incompatible avec la Constitution.

#### Jurisprudence:

Parmi des nombreux actes et décisions de l'autorité de contrôle, on signale :

L'ordonnance du 19 mars 2003, par laquelle l'autorité de contrôle a rappelé l'interdiction de la publication et de la transmission d'images de personnes en menottes.

## **Article 9. Droit de se marier et de fonder une famille**

### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le 20 octobre 2003, deux députées appartenant à des partis politiques antagonistes, ont conjointement déposé un projet de loi ayant pour objet la « *Discipline de la cohabitation familiale* ». Ce texte, qui exclut toute référence au sexe des concubins, prévoit, entre autre, l'application des dispositions substantielles et procédurales régissant les relations parentales au sein des couples mariés aux enfants des couples cohabitant sans être mariés.

Le débat, non seulement de nature politique, est très fort à ce sujet, pour les implications morales et religieuses de nature « transversales » aux partis politiques.

Article 10. Liberté de pensée, de conscience et de religion

## **Article 10. Liberté de pensée, de conscience et de religion**

### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

#### Législation:

La loi du 1<sup>er</sup> août 2003, n° 206 (*Gazzetta Ufficiale n. 181, 6.8.2003*) prévoit la reconnaissance et l'encouragement de la part de l'Etat de la fonction éducative et sociale au niveau de la communauté locale des paroisses et des autres organes de l'église catholique et des confessions religieuses ayant signé un accord avec l'Etat.

#### Jurisprudence:

Par un arrêt du 24 février 2003, n° 2803, la section « travail » de la cour de cassation a considéré comme légitime le non-renouvellement du contrat de travail d'une enseignante de la religion catholique, suite à l'avis contraire de l'autorité de l'église compétente en matière de nomination, motivé par une grossesse hors-mariage de l'intéressée.

Par une ordonnance d'urgence du 23 octobre 2003, le tribunal de L'Aquila a accueilli le recours du Président de l'association des musulmans d'Italie ayant pour objet la présence du symbole chrétien du crucifix dans une école élémentaire publique et a ordonné l'enlèvement du crucifix. L'huissier de justice a refusé de donner exécution à l'ordonnance du tribunal, en invoquant le droit à l'objection de conscience. L'affaire a suscité des vifs débats au niveau national, en impliquant aussi des évaluations sur la politique d'immigration du pays et des réflexions comparatives avec l'ordre juridique d'autres pays (France et Royaume Uni en particulier). L'exécution a été suspendue par la suite. L'affaire est maintenant pendante devant la juridiction administrative.

## **Article 11. Liberté d'expression et d'information**

### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

#### Législation:

Le 2 décembre 2003 le Parlement a approuvé un projet de loi du gouvernement (dite « loi Gasparri », Ministre en charge pour les communications) ayant pour objet les « Normes de principe régissant le système audiovisuel et de la RAI-Radiotélévision Italienne SA, ainsi que délégation au gouvernement du pouvoir d'adopter un texte unifié sur l'audiovisuel ». Le Président de la République a refusé de signer ce texte et l'a renvoyé au Parlement pour un re-examen.

Ce texte prévoit une importante réforme de la législation italienne dans le secteur de l'audiovisuel (radio et télévision). L'objectif déclaré est l'introduction de la technologie du numérique terrestre, qui deviendrait le moyen pour le développement de la concurrence dans ce secteur.

En ce qui concerne la RAI, la loi Gasparri prévoit la privatisation de la société et des nouvelles dispositions concernant l'élection de son conseil d'administration (qui sera formé par neuf membres, dont sept nommés par le Parlement et deux, y compris le président, par le ministère de l'économie).

En ce qui concerne la concurrence, la loi Gasparri établit qu'aucun éditeur ne peut percevoir de revenus supérieurs à 20% du SIC (Système intégré des communications), un panier qui contient un groupe hétérogène de produits et de services (redevance télévision, publicité, parrainage, télé-achats et télé-promotions, investissements d'entreprises, conventions publiques, mais aussi produits musicaux et éditoriaux et la publicité dans les annuaires téléphoniques).

Quant à la publicité, les annonces sont assujetties à des limitations horaires, mais les autres formes de publicité (télé-achats et télé-promotions) sont assujetties seulement à des limitations quotidiennes.

La loi prévoit la prorogation des concessions analogiques jusqu'en 2006. De toute manière, chaque opérateur peut disposer au maximum de trois concessions ou autorisations pour chaque région et jusqu'à six concessions pour des régions non proches.

Les critiques concernant l'incapacité de cette loi de garantir le pluralisme dans le secteur audiovisuel ainsi que sa conformité aux principes constitutionnels et communautaires ont été nombreuses.

En premier lieu, dans les années à venir, la situation de duopole actuelle ne changera pas. En particulier, beaucoup d'experts ont souligné la violation évidente du principe de l'intangibilité des arrêts de la cour constitutionnelle : la loi Gasparri contourne l'arrêt n° 466 de 2002 de la

cour constitutionnelle. Sur la base de cet arrêt, les programmes de la troisième chaîne (« Rete 4 ») de télévision du groupe privé Mediaset (créé par M. Berlusconi Président du Conseil en charge ; Mediaset appartient au groupement des sociétés dont Fininvest est la principale, faisant chef à M. Berlusconi), qui sont actuellement transmis par voie analogique, auraient dû être transmis par câble ou par satellite à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, afin de libérer des fréquences terrestres et de donner accès aux fréquences à d'autres émetteurs.

Deuxièmement, les experts sont très critiques à l'égard du SIC : le Président de l'Autorité garante de la concurrence a déclaré que la notion de marché retenue par la loi Gasparri n'est pas adéquate et contraire au droit communautaire.

De plus, la prévision que la nomination d'une partie du conseil d'administration de la RAI soit faite par le gouvernement est contraire à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 225 de 1974, qui avait soustrait cette nomination au pouvoir exécutif.

En dernier lieu, le choix de légaliser les situations de fait actuellement existantes et de maintenir l'utilisation des fréquences acquises de quelque manière engendre une discrimination grave à l'égard de sociétés, telle Europa 7 qui, tout en disposant d'une concession, ne sont pas en mesure d'exercer leur activité.

Les problèmes liés à l'incompatibilité de la loi Gasparri avec la Constitution ont poussé le Président de la République à renvoyer le texte au Parlement, conformément à l'article 74 de la constitution. Dans sa note d'accompagnement, le Président note que la prorogation prévue par la loi en faveur de Rete 4 est contraire à l'arrêt n° 466 de 2002 de la Cour constitutionnelle. En rappelant la jurisprudence constitutionnelle en la matière, il observe aussi que le SIC, tel que prévu par la loi, pourrait donner lieu à la formation de positions dominantes. Il note également que la loi ne donne aucune indication quant aux effets d'éventuelles décisions de l'Autorité garante pour les communications en matière de pluralisme dans le secteur de l'audiovisuel.

#### *Pratiques des autorités nationales*

L'Autorité garante pour les communications a relevé que pendant la période 1998-2000, le seuil de 30% de ressources économiques, critère utilisé actuellement pour évaluer l'existence d'une position dominante, a été dépassé par RAI (« public »), RTI et Publitalia (« privé »). Pendant les premiers huit mois de l'année 2003, le part de marché publicitaire de la presse écrite s'est réduit de 37,7 % à 37,1 %, tandis que le part de la télévision est passé de 55,2 % à 55,4 %. L'augmentation plus importante concerne Mediaset, de 35,6 % à 36,4 %. En ce qui concerne uniquement la télévision, Mediaset et RAI détiennent 95 % des ressources publicitaires (Mediaset à elle seule 60%).

La nomination d'un nouveau conseil d'administration de la RAI n'a pas produit aucun réel changement dans l'orientation éditoriale précédente, peu ouverte à la présence de personnages non appréciés par le gouvernement. L'hostilité à l'égard de deux journalistes (E. Biagi et M. Santoro) et d'un acteur comique (D. Luttazzi), accusés par le Président du Conseil d'être partiels, a continué en 2003. En ce qui concerne les émissions satyriques, un dirigeant de RAI (A. Salerno) a été frappé par une procédure disciplinaire suite à une émission faisant des allusions satyriques au Ministre de l'économie. L'émission « Raiot » d'une actrice comique (S. Guzzanti), d'orientation antigouvernementale, a été suspendue après son premier épisode.



*Motifs de préoccupation*

Tant au niveau international qu'au niveau interne, la concentration excessive du pouvoir politique et médiatique dans les mains d'un seul homme constitue un très sérieux motif de préoccupation.

Le 28 janvier 2003, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté une recommandation qui souligne qu'en Italie le conflit d'intérêt potentiel entre le rôle politique et les intérêts privés de M. Berlusconi constitue une menace pour le pluralisme des médias et représente un mauvais exemple pour les nouvelles démocraties.

Dans le rapport annuel de Reporters sans frontières, publié le 20 octobre 2003, l'Italie se situe à la 53<sup>ème</sup> position, dernière parmi les pays de l'Union européenne et après des pays comme le Nicaragua, l'Albanie et le Ghana. Le rapport souligne les dangers liés au conflit d'intérêts de M. Berlusconi et à l'entrée en vigueur de la loi Gasparri.

En dernier lieu, le Rapport ordinaire du Conseil Permanent du Représentant pour la Liberté des moyens de communications de masse de l'OSCE daté du 11 décembre 2003 a exprimé plusieurs doutes à l'égard de la loi Gasparri. On signale, aussi, la résolution du P.E. du 4 septembre 2003, par. 38 sur le problème du conflit d'intérêts.

**Article 12. Liberté de réunion et d'association***Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Par un arrêt du 13 mars 2003, n° 5881 (4<sup>ème</sup> section), le Conseil d'Etat a statué que tous ceux qui aspirent à exercer des fonctions publiques ont un devoir de transparence à l'égard des collectivités et doivent communiquer à l'administration, si prévu par la loi, leur appartenance ou inscription à des associations ayant des buts politiques, culturels, sociaux ou économiques. L'affaire devant le Conseil d'Etat concernait deux membres de la franc-maçonnerie qui avaient été révoqués de leurs fonctions publiques en l'absence d'une déclaration d'appartenance à la maçonnerie.

*Pratiques des autorités nationales*

Le 11 mai 2003, la procédure pénale contre les 93 personnes (« no global ») présentes dans le collège Diaz à Gênes lors du G8 a été classée sans suite (voir aussi sub art. 4).

Le 2 décembre 2003, vingt-cinq personnes ayant participé aux manifestations du G8 à Gênes en juillet 2001 ont été renvoyé en jugement. Il sont inculpés de dévastation, pillage, résistance à la force publique.

**Article 13. Liberté des arts et des sciences***Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Par l'arrêt n° 338 de 2003, la Cour constitutionnelle a déclaré comme incompatibles avec la constitution deux lois régionales ayant interdit la thérapie d'électrochoc, de lobotomie préfrontale et d'autres interventions semblables. La Cour a rappelé que le législateur ne peut pas intervenir dans le choix des thérapies médicales simplement sur la base d'une évaluation d'ordre politique, sans une vérification sérieuse de l'état de connaissances scientifiques en la matière.

## **Article 14. Droit à l'éducation**

### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

La loi du 18 juillet 2003, n° 186 a titularisé tous les enseignants de la religion catholique, qui ont désormais le même statut juridique que les autres enseignants des écoles publiques.

Par la loi n° 53 de 2003, le Parlement a donné délégation au Gouvernement pour l'élaboration de normes générales en matière d'instruction et des niveaux essentiels de prestations en matière d'instruction et formation professionnelle. Le Gouvernement doit suivre les principes suivants : a) égalité des chances b) droit à la formation continue c) droit à l'instruction et à la formation pour une durée d'au moins douze ans ou jusqu'à l'obtention d'une qualification, dans la limite d'âge de dix-huit ans d) droit à une formation religieuse et spirituelle.

Le système éducatif doit s'articuler en deux cycles : le premier incluant l'école primaire et secondaire, le deuxième comprenant d'un côté les lycées et de l'autre les écoles de formation professionnelle.

## **Article 15. Liberté professionnelle et droit de travailler**

Rien à signaler, sauf le débat sur la réforme des ordres et associations professionnelles y inclus l'accès aux professions libérales (des commissions d'étude ont été instituées dans le but de préparer un projet de loi à l'intention du Gouvernement).

## **Article 16. Liberté d'entreprendre**

Rien à signaler, sauf le débat sur une possible réforme des plusieurs Autorités (par exemple, de la concurrence, des communications) qui devraient surveiller et au même temps garantir la liberté d'entreprise et de concurrence, aussi que la protection des consommateurs.

## **Article 17. Droit de propriété**

### *Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

Cour eur. D.H., arrêt *Belvedere alberghiera c. Italie* (article 41) du 30 octobre 2003

La requérante fut privée de son terrain par les collectivités locales en raison d'une règle jurisprudentielle, la « règle d'expropriation indirecte », qui exclut toute restitution en cas d'achèvement d'un ouvrage public. Le 30 mai 2000, la Cour européenne des Droits de l'Homme avait dit que l'ingérence litigieuse était une mainmise de l'Etat sur le terrain de la requérante, et conclut qu'il y avait eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété). Au titre de l'article 41 (satisfaction équitable) de la Convention, la Cour a alloué à la requérante, à l'unanimité, 763 691 EUR pour préjudice matériel, 25 000 EUR pour préjudice moral et 30 000 EUR pour frais et dépens.

Cour eur. D.H., arrêt *Carbonara et Ventura c. Italie* (article 41) du 11 décembre 2003

Les requérants étaient propriétaires d'un terrain agricole qui fut occupé d'urgence par la municipalité de Bari, en vue de son expropriation pour y construire une école. Les requérants firent valoir qu'ils avaient attendu pendant des années, en vain, d'être formellement expropriés de leur terrain et indemnisés. Ils avaient intenté en vain une action en dommages-intérêts à l'encontre de la municipalité. Le 30 mai 2000, la Cour européenne des Droits de l'Homme avait conclu à la violation de l'article 1 du Protocole no 1 (protection de la propriété). Au titre de l'article 41 (satisfaction équitable) de la Convention, la Cour a alloué

aux requérants, à l'unanimité, 1 385 394,60 EUR pour préjudice matériel, 200 000 EUR pour préjudice moral et 40 000 EUR pour frais et dépens.

Cour eur. D.H., arrêt *Frascano c. Italie* du 11 décembre 2003

La Cour a constaté une violation de l'article 1 du Protocole additionnel suite au refus de l'administration d'exécuter un arrêt du Conseil d'Etat leur ordonnant de livrer un permis de construire.

En 2003, plus de 120 affaires relatives aux retard dans l'exécution des ordres d'expulsion des locataires ont fait l'objet de décisions définitives de la part de la Cour eur. D.H. (règlements amiables ou arrêts).

## Article 18. Droit d'asile

### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le décret législatif du 7 avril 2003, n° 85, (*Decreto legislativo 7 aprile 2003, n. 85, Gazzetta Ufficiale du 22 avril 2003, n° 93*) a transposé la directive 2001/55/CE relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif des personnes déplacées.

Il prévoit que la protection temporaire sera activée sur la base d'un décret spécialement adopté par la Présidence du Conseil des Ministres, conformément à l'article 20 du Texte unifié en matière d'immigration (Décret législatif n° 286 de 1998), suite à une délibération du Conseil européen déclarant l'existence d'une situation d'urgence et la nécessité d'accorder la protection temporaire aux étrangers en fuite de leur pays d'origine.

Le décret-loi du 21 mai 2003, n° 111 (*Decreto-legge 21 maggio 2003, n° 111, Gazzetta Ufficiale n° 117, 22.5.2003*), converti en loi le 8 juillet 2003, loi n° 174, a prorogé jusqu'au 31 décembre 2003 les mesures urgentes en matière d'accueil temporaire et protection de certains palestiniens.

Le 24 février 2003, le Ministère de l'Intérieur a adopté une circulaire (n° 300/C/2003/331/P/12.214.5/1°DIV.) concernant le renouvellement des titres de séjours pour motifs humanitaires. Selon cette circulaire, les étrangers demandant un renouvellement de leur titre de séjour pour motifs humanitaires ne disposant pas de passeport ou étant dans l'impossibilité d'en obtenir un, peuvent obtenir un « titre de voyage pour étrangers », comme prévu par la circulaire n° 48 du 31 octobre 1961 du Ministère des affaires étrangères.

Le décret du Ministère de l'Intérieur du 14 juillet 2003, intitulé « Dispositions en matière de lutte à l'immigration clandestine » (*Gazzetta Ufficiale 22 settembre 2003, n° 220*), prévoit des mesures de surveillance et de contrôle des eaux territoriales et les modalités d'intervention des navires italiens. Il prévoit, entre autre, qu'en cas de repérage de navires transportant des immigrés essayant d'entrer irrégulièrement sur le territoire italien, la Marine militaire puisse procéder à l'identification du drapeau du navire et, si les conditions du bateau sont bonnes, puisse également le refouler et l'accompagner jusqu'aux eaux territoriales de son lieu de provenance.

La loi du 31 octobre 2003, n° 306 (dite « loi communautaire », *Legge 31 ottobre 2003, n. 306, Gazzetta Ufficiale n° 266, 15.11.2003, sup. ord.*) donne au gouvernement le pouvoir d'adopter, dans un délai de 18 mois, des décrets législatifs de transposition de deux directives communautaires concernant les étrangers : a) la directive 2001/40/CE du 28 mai 2001, relative à la reconnaissance réciproque des décisions d'éloignement des ressortissants des pays tiers ; b) la directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003, relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres.

### *Pratiques des autorités nationales*

En 2003, un nombre croissant d'immigrés clandestins provenant de pays en situation de conflit (Somalie, Soudan, Sierra Leone, Liberia, Iraq, Turquie) a été *de facto* empêché d'introduire une demande d'asile suite à l'application des normes qui permettent aux forces de police de refouler à la frontière les immigrés en situation irrégulière.

Amnesty International, ICS (Consortio italiano di solidarietà) et Médecins sans frontières ont dénoncé la tragédie survenue le 18 janvier 2003 au large de Santa Maria di Leuca où 6 kurdes ont trouvé la mort et 23 autres avaient été portés disparus.

Entre octobre et novembre 2003, des dizaines d'hommes, femmes et enfants sont décédés dans la tentative de traverser le canal de Sicile en utilisant des embarcations de fortune. Les survivants ont introduit une demande d'asile.

### *Motifs de préoccupation*

L'Italie est le seul pays de l'Union européenne n'ayant pas adopté une loi sur le droit d'asile, même si ce droit est prévu par la Constitution. Les normes modifiant la procédure d'examen des demandes d'asile, incluses dans la loi n° 189 de 2002 en matière d'immigration, n'ont pas encore été appliquées, en attendant l'adoption du règlement de mise en œuvre, dont le texte proposé par le gouvernement a rencontré de nombreuses critiques de la part des régions et de collectivités locales.

Amnesty International, ICS (Consortio italiano di solidarietà) et Médecins sans frontières ont lancé une campagne intitulée « Droit d'asile, une question de civilisation » pour sensibiliser le Parlement sur la nécessité de l'adoption d'une loi en la matière. L'absence d'une discipline unique et cohérente empêche de donner effectivité au droit d'asile prévu au niveau constitutionnel.

En ce qui concerne le décret du Ministère de l'Intérieur du 14 juillet 2003, Amnesty International, ICS (Consortio italiano di solidarietà) et Médecins sans frontières ont exprimé leurs préoccupations quant au risque que les mesures de refoulement pourraient constituer des mesures d'expulsion collective, contraires aux normes internationales.

## **Article 19. Protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition**

### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le décret législatif du 7 avril 2003, n° 87 (*Decreto legislativo 7 aprile 2003, n. 87, Gazzetta Ufficiale n° 94, 24.4.2003*) a transposé la directive 2001/51/CE, qui complète les dispositions de l'article 26 de la Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 sur la libre circulation des personnes. Le décret alourdit les sanctions à l'égard des vecteurs qui transportent des étrangers frappés d'interdiction de transit ou d'entrée sur le territoire italien.

Plus de 460 questions concernant la compatibilité avec la Constitution des normes régissant l'exécution des ordres administratifs d'expulsion des étrangers (loi n° 189 de 2002) résultent actuellement pendantes devant la Cour constitutionnelle (une décision est attendue entre janvier et février 2004).

Par un arrêt du 3 avril 2003, n° 7892, les sections unies de la cour de cassation ont statué que le dépôt de la demande de renouvellement du titre de séjour fait au-delà du délai de 60 jours prévu par la loi ne permet pas l'expulsion automatique de l'étranger.

*Pratiques des autorités nationales*

Selon les informations fournies par le Directeur central de l'immigration et de la police des frontières du Ministère de l'Intérieur au comité parlementaire de contrôle de la mise en œuvre de l'accord de Schengen, dans la période du 1<sup>er</sup> janvier au 30 octobre 2003, 87 873 étrangers illégaux ont été arrêtés en Italie. 61% de ces étrangers ont été physiquement rapatriés. En même temps, environs 700 000 étrangers ont été régularisés, conformément à la loi n° 189 de 2002.

*Motifs de préoccupation*

La discipline régissant l'éloignement des étrangers ne donne pas de garanties suffisantes contre le risque de refoulement vers des Etats où il existe un risque d'application de la peine de mort, de torture ou d'autres traitements inhumains ou dégradants.

L'exécution automatique des ordres d'expulsion du territoire, sans que le délai pour interjeter appel contre ces ordres puisse en suspendre la mise en œuvre, prive d'effectivité les normes existantes en matière d'interdiction d'éloignement.

**CHAPITRE III : ÉGALITÉ****Article 20. Égalité en droit**

Voir sous article 21

**Article 21. Non-discrimination***Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le décret législatif du 9 juillet 2003, n° 215 a transposé la directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique. Le décret législatif du 9 juillet 2003, n° 216 a transposé la directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

Les normes nationales de transposition de deux textes communautaires reproduisent assez fidèlement les dispositions communautaires. Un bureau spécial, chargé de la lutte contre les discriminations, est institué auprès de la Présidence du Conseil des ministres. Ce bureau gère également le registre des associations habilitées à ester en justice en appui aux victimes de discriminations. Toutefois, un élément très important de deux directives en matière de discrimination n'a pas été retenu par les dispositions nationales de transposition. Il s'agit de la disposition concernant la charge de la preuve dans les procédures intentées par les victimes de discriminations, qui doit peser sur le défendeur (il doit prouver qu'il n'y a pas eu de violation du principe d'égalité de traitement). Cette lacune pourrait être considérée comme incompatible avec le droit communautaire.

**Article 22. Diversité culturelle et religieuse**

Voir sous article 21

### **Article 23. Égalité entre homme et femmes**

#### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

L'article 51 de la constitution italienne (« Tous les citoyens de l'un ou l'autre sexe peuvent accéder aux offices publics et aux fonctions électives dans des conditions d'égalité, selon ce qui est requis par la loi ») a été complété par le paragraphe suivant : « La république promeut, par des mesures spécialement conçues, l'égalité d'opportunité entre femmes et hommes ».

Ce texte donne application au principe d'égalité substantielle et représente l'accomplissement de différentes tentatives faites pendant les années '90 d'introduire un système de quotas en faveur des femmes. En l'absence d'une disposition de rang constitutionnel, en 1995 la Cour constitutionnelle avait déclaré comme contraires à la Constitution des dispositions nationales et régionales qui avaient introduit des systèmes de quotas.

### **Article 24. Droits de l'enfant**

#### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Par la loi du 20 mars 2003, n° 77 (*Legge 20 marzo 2003, n. 77, Gazzetta Ufficiale n° 9, 18.4.2003, sup. ord.*), le Parlement a autorisé la ratification de la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants, faite à Strasbourg le 25 janvier 1996.

Le décret du Président de la République du 2 juillet 2003 a approuvé le deuxième plan national d'action et intervention pour la sauvegarde des droits et le développement des mineurs pour les années 2002/2004, conformément à l'article 2 de la loi du 23 décembre 1997, n° 451.

L'article 10 de la « loi Gasparri » (voir, *supra*, art. 12) prévoit que « l'emploi d'enfants mineurs de quatorze ans dans les émissions audiovisuelles, tout en étant interdit dans les annonces de publicité, est discipliné par voie de règlement qui doit être adopté conformément à l'article 17, paragraphe 3, de la loi 23 août 1988, n° 400 par le Ministre des télécommunications ... dans un délai de soixante jours de la date d'entrée en vigueur de cette loi ».

Le 5 novembre 2003, le projet de loi du Ministre de la justice concernant la réforme du tribunal des mineurs a été rejeté par la chambre des députés. Ce projet avait comme but l'abolition des tribunaux des mineurs et de l'office de juge des tutelles et l'attribution de leur compétence à des sections spécialisées des tribunaux ordinaires.

### **Article 25. Droit des personnes âgées**

#### *Pratiques des autorités nationales*

La régularisation des 700 000 immigrants illégaux faite conformément à la loi n° 189 de 2002 a intéressé environ 340 000 travailleuses à domicile, qui s'occupent pour la plupart de personnes âgées. Selon des sondages récents, l'embauche d'une aide à domicile serait une alternative à la maison de repos mieux acceptée par les personnes âgées italiennes.

**Article 26. Intégration des personnes handicapées***Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le décret législatif du 9 juillet 2003, n° 216 a transposé la directive 2000/78/CE pour l'égalité de traitement en matière d'occupation et de conditions de travail.

Le 23 septembre 2003, le Ministre du Welfare a adopté une directive qui prévoit le financement de programmes d'innovation et expérimentation concernant la réalisation, l'amélioration et l'amplification de plans d'action en faveur de la construction d'établissement d'accueil de handicapés sans assistance familiale.

*Pratiques des autorités nationales*

L'Italie a reçu le prix « Franklin Delano Roosevelt Disability Award » pour 2003.

**CHAPITRE IV : SOLIDARITÉ****Article 27. Droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise***Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Par deux arrêts (31 janvier 2003, n° 9015 et 5 février 2003, n° 6998), la cour de cassation a assoupli l'interprétation des règles en matière de licenciement collectif (loi du 23 juillet 1991, n° 223). En particulier, la cour a considéré que la non-communication aux syndicats de toutes les informations qui ont motivé la décision d'ouverture d'une procédure de licenciement collectif ne constitue pas un motif d'invalidité de la procédure, pourvu que les syndicats aient pu conclure un accord avec l'employeur quant aux modalités et au nombre d'employés à licencier.

*Motifs de préoccupation*

Si le principe exprimé par les arrêts récents de la cour de cassation est confirmé, les syndicats verront leur rôle réduit dans les situations de crise au sein des entreprises. Toutefois, les dispositions de la loi n° 223 de 1991 se sont révélées trop contraignantes et elles ont donné lieu à un contentieux très important.

**Article 28. Droit de négociation et d'actions collectives***Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le droit de négociation collective a connu d'importants changements pendant l'année 2003. D'une part, tant le décret législatif du 10 septembre 2003, n° 276 (Mise en œuvre des délégations en matière d'occupation et marché du travail) que le décret législatif du 8 avril 2003, n° 66 (Mise en œuvre des directives 93/104/CE et 2000/34/CE en matière d'aménagement du temps de travail) accordent à la négociation collective un rôle très important. D'autre part, la longue histoire italienne de concertation entre les parties sociales connaît une impasse à cause des forts contrastes existant entre le syndicat le plus représentatif (CGIL) et le gouvernement. Le « Livre blanc sur le marché du travail en Italie », commissionné par le Ministère du travail et source d'inspiration du décret législatif n° 276 de

2003, confère aux parties sociales un rôle purement consultatif, très différent du rôle que ces parties ont joué dans le passé.

### **Article 29. Droit d'accès aux services de placement**

#### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le Parlement a approuvé la loi du 14 février 2003, n° 30 (Délégation au gouvernement en matière d'emploi et de marché du travail, entrée en vigueur le 13 mars 2003). En faisant suite à cette loi, le gouvernement a adopté le décret législatif du 10 septembre 2003, n° 276.

Ce décret a aboli l'interdiction de sous-traitance de main d'œuvre, établie par la loi du 23 octobre 1960, n° 1369, et a libéralisé les services de placement. Ces services, qui peuvent désormais être fournis également par des entreprises privées, doivent être gratuits pour les demandeurs d'emploi et payant pour les employeurs.

### **Article 30. Protection en cas de licenciement injustifié**

#### *Pratiques des autorités nationales*

Les projets de loi présentés en 2002 par le gouvernement ayant pour objet la modification de l'article 18 du statut des travailleurs (disposition régissant le licenciement injustifié) ont soulevé beaucoup de débats pendant l'année 2003.

Un referendum ayant pour objet l'application de la protection prévue par l'article 18 aux entreprises ayant moins de 15 employés n'a pas atteint le quorum de voix prévu par la loi.

### **Article 31. Conditions de travail justes et équitables**

#### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

La loi du 14 février 2003, n° 30 (Délégation au gouvernement en matière d'emploi et de marché du travail, entrée en vigueur le 13 mars 2003) indique les principes auxquelles s'inspirera la réforme du droit du travail. Une clause générale prévoit "des protections fondamentales pour la dignité et la sécurité des collaborateurs, avec une attention particulière à la maternité, à la maladie et l'accident du travail ainsi qu'à la sécurité des lieux de travail" (art. 4, par. 1, lettre c, n° 4).

Le décret législatif du 8 avril 2003, n° 66 (Mise en œuvre des directives 93/104/CE et 2000/34/CE en matière d'aménagement du temps de travail) établit à 40 heures la durée hebdomadaire ordinaire du temps de travail, tout en laissant à la négociation collective la possibilité d'établir une durée inférieure. Le décret prévoit une durée hebdomadaire maximale de 48 heures, qui inclut les heures supplémentaires. Il ne prévoit pas de durée journalière maximale, toutefois le travailleur a droit à une période de repos d'au moins 11 heures sur 24 heures. En cas d'absence de contrat collectif, les heures supplémentaires ne peuvent pas dépasser le nombre de 250 par an.



**Article 32. Interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail***Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le décret législatif du 10 septembre 2003, n° 276 (Mise en œuvre des délégations en matière d'occupation et marché du travail) prévoit une nouvelle discipline du contrat d'apprentissage, qui peut désormais assumer trois formes différentes:

- contrat d'apprentissage pour l'accomplissement du droit-devoir d'instruction et de formation; il est prévu pour les jeunes d'au moins 15 ans et a une durée maximale de trois ans;
- contrat d'apprentissage ayant comme but l'obtention d'une qualification à travers d'une formation sur le travail et un apprentissage technique et professionnel; il est prévu pour les jeunes ayant entre 18 et 29 ans, le contrat ne peut pas avoir une durée inférieure à 2 ans et ne peut pas être prolongé au delà de 6 ans;
- contrat d'apprentissage ayant comme but l'obtention d'un diplôme ou des parcours d'haute formation.

**Article 33. Vie familiale et vie professionnelle***Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Par un arrêt du 1er avril 2003, n° 104, la cour constitutionnelle a annulé une disposition de loi prévoyant qu'en cas d'adoption la période du congé parental s'estompe à l'âge d'un an de l'enfant adopté au lieu d'être calculée pour une durée d'un an à partir du moment de l'arrivée de l'enfant dans la famille.

Par un arrêt du 23 décembre 2003, n° 371, la cour constitutionnelle a annulé une disposition de loi excluant pour les femmes exerçant une profession libérale la possibilité d'obtenir un congé de maternité en cas d'adoption d'un enfant de plus de six ans, possibilité par ailleurs prévue pour les salariées.

**Article 34. Sécurité sociale et aide sociale***Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le décret législatif du 9 juillet 2003, n° 215 ayant transposé la directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et le décret législatif du 9 juillet 2003, n° 216 ayant transposé la directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail s'appliquent également dans le domaine de la protection et de la sécurité sociale.

**Article 35. Protection de la santé***Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

En 2003, l'Italie a fait l'objet de la procédure prévue par l'article 21 de la Charte sociale européenne révisée. Le Comité européen des droits sociaux a fait des commentaires sur le rapport italien et a demandé à l'Italie de fournir un complément d'informations pour le 31 mars 2004 au plus tard. En particulier, le comité a fait des remarques quant à la longueur des listes d'attentes, aux niveaux de qualité insatisfaisants et aux frais élevés imposés aux bénéficiaires des services de santé publique.

Le 18 mars 2003, le comité pour les droits des enfants des Nations Unies a adopté ses observations sur le rapport soumis par l'Italie en 2000, conformément à l'article 44 de la Convention sur les droits des enfants.

Le comité a recommandé que l'Etat italien facilite l'accès des mineurs aux services sociaux, mène des études sur les problèmes d'ordre psychologique et social.

#### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le 13 novembre 2003, le gouvernement a approuvé un projet de loi ayant pour objet la réforme de la législation en matière de stupéfiants. Le projet, qui sera présenté au Parlement en 2004, réaffirme l'opposition à l'utilisation et à la possession des drogues, l'engagement sur le plan de la prévention, l'opposition au maintien des toxicomanes dans un état permanent de dépendance et l'intention de réprimer la vente de stupéfiants. Toutefois, le projet présente des contradictions dans la mesure où il propose des sanctions plus lourdes pour la consommation des drogues légères et en même temps permet (à certaines conditions) la détention d'une quantité plus élevée de cocaïne.

En ce qui concerne la transposition de directives communautaires en matière de santé, on signale la transposition des textes suivants :

2001/37/CE, fabrication, présentation et vente des produits du tabac (décret législatif n° 184 de 2003)

2000/13/CE, étiquetage et présentation des denrées alimentaires ainsi que publicité faite à leur égard (décret législatif n° 181 de 2003)

2000/77/CE et 2001/46/CE sécurité alimentaire (décret législatif n° 223 de 2003)

2001/15/CE sécurité alimentaire (décret législatif n° 31 de 2003)

1999/92/CE sécurité et santé des travailleurs (décret législatif n° 233 de 2003)

2001/45/CE sécurité et santé des travailleurs (décret législatif n° 235 de 2003)

2001/20/CE bonnes pratiques cliniques dans la conduite d'essais cliniques de médicaments à usage humain (décret législatif n° 211 de 2003)

#### *Motifs de préoccupation*

Depuis 1997, l'accès non-payant et généralisé aux soins de santé caractérisant le système de santé italien institué en 1978 a été profondément modifié. L'accès non-payant est désormais réservé à un nombre très limité de soins, considérés comme essentiels pour la sauvegarde du droit à la santé. Pour le reste, les malades paient de leur poche les coûts des prestations de santé, tout en restant obligatoire pour ceux qui travaillent la cotisation à l'assurance maladie universelle. Cette situation est ultérieurement aggravée par la loi des finances 2003 (loi n° 289 de 2003) et résulte particulièrement discriminatoire à l'égard des personnes à faible revenu. Les étrangers en situation irrégulière ont accès uniquement aux soins d'urgence.

### **Article 36. Accès aux services d'intérêt économique général**

#### *Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

Le 21 mai 2003, la Commission a présenté un livre vert sur les services d'intérêt général, dans lequel elle résume les principes qui régissent les services d'intérêt économique général en Europe, en faisant tout particulièrement attention aux aspects juridiques et d'organisation aptes à concilier la fonction sociale de ces services avec les règles sur la concurrence. La Commission a ainsi préparé le terrain pour l'élaboration d'une directive sur les services d'intérêt général.

Parmi les arrêts de la Cour de justice des CE on va signaler l'arrêt du 22 mai 2003, aff. C-18/01 sur la directive 92/50 CEE (marchés publics de services) en particulier sur la possibilité pour une « collectivité territoriale », qui est un organisme de droit public, et qui devrait donc satisfaire à des intérêts de caractère public, de créer, en dérogation à la directive, une société sur le territoire de cette collectivité, en vue de promouvoir le développement d'activités industrielles ou commerciales sur le territoire de cet organisme.

*Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

La possibilité de fournir de services publics au niveau local par le biais de sociétés à capital mixte public et privé a été réintroduite (après les changements intervenus en 2000) par la loi du 24 novembre 2003, n° 326, qui a converti le décret-loi du 30 septembre 2003 (dispositions urgentes en faveur du développement et la correction des finances publiques).

Par un arrêt du 18 septembre 2003 n° 5316, le Conseil d'Etat, en faisant référence à la directive 93/36/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures, a décidé en faveur de la non nécessité d'un appel d'offre en cas de passation d'un contrat avec un organisme de droit public.

Le décret législatif du 8 juillet 2003, n° 188 a transposé les directives 2001/12/CE, 2001/13/CE et 2001/14/CE relative au développement de chemins de fer communautaires.

**Article 37. Protection de l'environnement**

*Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Il n'y a aucune référence à l'article de Charte dans la législation et dans la jurisprudence. On signale deux lois qui concernent, en particulier, la protection de l'environnement (protection civile, loi du 6 novembre 2003, n° 300 et loi du 30 mai 2003, n° 121 sur les eaux de balnéation in *Gazzetta Ufficiale* n° 261, 10.11.2003 et n° 125, 31.5.2003).

*Motifs de préoccupation*

Les motifs de préoccupation consistent dans le fait que cet article n'est pas pris en considération, même si le principe de fond est bien acquis dans la législation et pratique nationales

**Article 38. Protection des consommateurs**

*Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Toute manque de référence expresse à la Charte doit être signalée comme pour l'article 37.

Dans la législation nationale, on signale des lois régionales qui concernent la protection des consommateurs (loi de la Lombardie n° 6 du 3 juin 2003 et loi de la Toscane n° 10 du 4 février 2003).

Les arrêts suivants du Conseil d'Etat touchent à la protection du consommateur, sans faire mention, en tout cas, de l'art.38 : n° 7281 et n° 7282, ch.VI du 23 septembre 2003.

On signale aussi des décisions de l'Autorité garante de la concurrence et du marché (organe administratif) où on prend en considération les intérêts des consommateurs, sans mention, encore une fois, de l'art.38. (déc. n° 11809 du 13 mars 2003 et n° 12276 du 24 juillet 2003).

*Motifs de préoccupation*

Les motifs de préoccupation sont de la même teneur qu'on a exprimé à l'article 37.

**CHAPITRE V : CITOYENNETÉ****Article 39. Droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen***Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Plusieurs projets de loi portant sur la modification des normes en matière d'élections au Parlement européen sont à l'examen du Parlement italien, mais ils ont peu de chances d'aboutir avant les prochaines élections.

**Article 40. Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales**

Aucun développement n'est à signaler.

**Article 41. Droit à une bonne administration**

Aucun développement n'est à signaler.

**Article 42. Droit d'accès aux documents**

Aucun développement n'est à signaler.

**Article 43. Médiateur**

Aucun développement n'est à signaler.

**Article 44. Droit de pétition**

Aucun développement n'est à signaler.

**Article 45. Liberté de circulation et de séjour***Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Suite à l'urgence de la situation créée par l'épidémie SARS, le 9 mai 2003 le Gouvernement italien a fait utilisation de la faculté accordée par l'article 2 de la Convention d'application de l'accord de Schengen, afin de pouvoir effectuer les contrôles aux frontières nationales nécessaires et adéquats à la situation.

Le code de la route a été profondément modifié par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003, n° 214. Parmi de nombreuses innovations, on signale l'introduction du permis de conduire à points. Cela a rendu nécessaire la création d'un fichier centralisé pour l'enregistrement des infractions

commises par les étrangers ne disposant pas de permis de conduire à points et ayant commis des infractions au code de la route en Italie.

#### **Article 46. Protection diplomatique et consulaire**

Aucun développement n'est à signaler.

### **CHAPITRE VI : JUSTICE**

#### **Article 47. Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial**

*Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

Cour eur. D.H., arrêts *Cordova n° 1 et n° 2 c. Italie* du 30 janvier 2003.

L'Italie a été condamnée pour la violation de l'article 6 § 1 (accès à un tribunal) dans deux affaires concernant la diffamation d'un procureur de la part de deux membres du Parlement italien, qui avaient bénéficié de l'immunité parlementaire devant les juridictions pénales.

Cour eur. D.H., *Scordino et autres c. Italie*, n° 36813/97, décision du 25 mars 2003

La Cour a déclaré recevable une requête ayant pour objet la durée excessive d'une procédure civile, en considérant les requérants exonérés d'épuiser toutes les voies de recours prévues par la loi Pinto (qui a le but d'éviter le recours à la Cour, en prévoyant une procédure *ad hoc* pour les requêtes de dédommagement dérivant d'une procédure de durée excessive).

Cour eur. D.H., arrêt *Luordo c. Italie* du 17 juillet 2003 (le premier d'une série d'arrêts : *Bottaro c. Italie* de la même date, *Peroni c. Italie* du 6 novembre 2003, *Bassani c. Italie* du 11 décembre 2003)

L'Italie a été condamnée pour la violation des plusieurs dispositions de la Convention, y inclus les articles 6 § 1 (accès à un tribunal) et 13 (droit à un recours effectif) en raison de la durée excessive de procédures de faillite.

Cour eur. D.H., arrêt *Ganci c. Italie* du 30 octobre 2003

Le requérant avait été soumis au régime de détention spécial prévu par l'article 41 bis de la loi sur l'organisation pénitentiaire. Les juridictions saisies de ses recours firent droit à deux d'entre eux et déclarèrent irrecevables quatre autres au motif que le requérant n'avait plus d'intérêt à la décision, la période de validité des arrêtés étant arrivée à leur terme.

La Cour a estimé que l'absence de décision des juridictions saisies sur les recours du requérant a violé le droit de celui-ci à ce que sa cause soit entendue par un tribunal (article 6 § 1).

*Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

Le décret-loi du 8 février 2003, n° 18, converti par la loi du 7 avril 2003, n° 63, a modifié le pouvoir du juge de paix de juger en équité les affaires ayant une valeur inférieure à 1 100 € en introduisant une exception quant aux contrats conclus « en masse ». Même si la valeur de ces contrats est inférieure à 1 100 €, le juge de paix doit se prononcer en appliquant le droit. Cela implique, d'une part, que les parties doivent être nécessairement assistées par un avocat (ce qui est plus coûteux pour le consommateur), d'autre part, le jugement peut faire l'objet d'un recours en appel, ce qui est susceptible d'allonger la durée des procédures.

La loi du 12 juin 2003, n° 134, a modifié l'article 444 du code de procédure pénale, en élargissant le champ d'application de la procédure alternative à la procédure ordinaire, dite

« application de la peine sur requête des parties ». Cette procédure évite le déroulement d'un procès pénal par le biais d'un accord conclu par le procureur et l'inculpé.

Il est désormais possible d'utiliser cette procédure alternative pour tous les délits dont la peine encourue va jusqu'à cinq ans de prison ferme (au paravent la limite était de deux ans). Cette modification pourrait être jugée incompatible avec la constitution dans la mesure où l'important élargissement du champ d'application de la procédure alternative soustrairait la justice pénale au principe de la formation de la preuve en contradictoire entre les parties.

Le décret législatif du 27 juin 2003, n° 168, a introduit auprès des tribunaux des sections spécialisées en matière de propriété intellectuelle et industrielle. Chaque section est formée par six magistrats.

La loi du 1<sup>er</sup> août 2003, n° 214 (reformule le code de la route) a introduit dans le code de la route une disposition (article 204-bis) qui assujettit l'introduction d'un recours contre les sanctions pécuniaires au dépôt auprès de la juridiction d'une somme équivalente à la moitié de la sanction. Cette somme est restituée seulement en cas de gain de cause. Des questions de compatibilité de cette disposition de loi avec la Constitution ont été adressées à la cour constitutionnelle.

La loi du 20 juin 2003, n° 140 a introduit l'immunité de toute procédure pénale à l'égard des hautes personnalités de l'Etat. Une question de compatibilité avec la Constitution est pendante à la cour constitutionnelle.

#### *Pratiques des autorités nationales*

Les lois n° 134 et n° 140 ont suscité beaucoup de débats et préoccupation puisque, malgré le fait qu'elles aient une portée générale et abstraite, elles sont susceptibles d'influencer le déroulement de procès pénaux à l'égard du Président du conseil des ministres et de députés appartenant à la majorité parlementaire.

#### **Article 48. Présomption d'innocence et droits de la défense**

Aucun développement n'est à signaler.

#### **Article 49. Principe de légalité et de proportionnalité des peines**

Aucun développement n'est à signaler.

#### **Article 50. Droit à ne pas être jugé ou puni deux fois**

##### *Législation, réglementation et jurisprudence nationales*

La décision-cadre 2002/584/GAI du Conseil relative au mandat d'arrêt européen n'a pas encore été transposée en droit italien. Au moment de l'adoption de cette décision, l'Italie avait exprimé une réserve en soulignant que le texte tel qu'approuvé par le Conseil pouvait ressembler contraire à la constitution italienne. Toutefois, après une étude, la Commission Affaires constitutionnelles du Parlement a estimé que le mandat d'arrêt européen ne serait pas contraire à la constitution.

Des projets de loi pour la transposition de la décision-cadre sont en cours de discussion.