PARLEMENT EUROPÉEN

2004 *2009*

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

PROJET DE RAPPORT

sur la visite de la délégation LIBE en Italie les 18 et 19 septembre (urgence des camps nomades)

RAPPORTEUR: Gérard DEPREZ

(Nota bene: les annexes I et II sont publiées séparément)

SOMMAIRE

RAPPORT DE LA DÉLÉGATION.....3-22

1. La délégation

Le 7 juillet 2008, le Parlement européen a tenu un débat suite à une question orale concernant notamment la décision du gouvernement italien de réaliser un "recensement" des personnes, principalement d'origine rom, vivant dans les camps nomades de la région du Latium, de la Campanie et de la Lombardie.
La résolution qui a conclu le débat en séance plénière a été adoptée le 10 juillet 2008 et la Conférence des présidents a permis à la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieurs (LIBE) d'envoyer une délégation à Rome pour rencontrer les autorités nationales et locales afin d'avoir une meilleure vision de la situation dans les camps nomades qui ont fait l'objet de récentes mesures d'urgence adoptées par le gouvernement italien.

Un bref rappel historique des principaux évènements qui se sont déroulés avant la visite de la délégation LIBE se trouve à la fin de ce rapport.

Une sélection de documents officiels concernant l'urgence des camps nomades en Italie se trouve en annexe I. L'annexe II expose brièvement la contribution des ONG.

Vu la charge de travail des services de traduction à la fin de la législature du PE, il ne sera pas possible de disposer de l'intégralité des traductions des annexes I et II.

La délégation était composée des membres suivants:
M. Gérard DEPREZ, président de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieurs et chef de la délégation, Mme Lívia JÁRÓKA (PPE-DE), M. Claudio FAVA (PSE), Mme Viktória MOHÁCSI (ADLE), Mme Els DE GROEN-KOUWENHOVEN (Les Verts), Mme Roberta ANGELILLI (UEN) et M. Giusto CATANIA (GUE).

Les parlementaires suivants ont également participé en tout ou en partie aux travaux de la délégation:
M. Alfredo ANTONIOZZI (PPE-DE), M. Mario BORGHEZIO (UEN), M. Armando VENETO (PPE-DE), M. Fabio CIANI (ADLE), M. Roberto FIORE (NI), Mme Monica FRASSONI (Verts), Mme Elisabetta GARDINI (PPE-DE), M. Marian-Jean MARINESCU (PPE-DE), Mme Maria Grazie PAGANO (PSE), M. Luca ROMAGNOLI (NI), M. Senastiano SENZARELLO (PPE-DE), Mme Adina-Ioana VALEAN (ADLE), Mme Renate WEBER (ADLE), M. Stefano ZAPPALÀ (PPE-DE).

2. La visite

La visite a eu lieu du 18 au 20 septembre 2008 et, dans ce cadre, la délégation du PE a eu l'occasion de rencontrer des parlementaires des deux chambres italiennes, le ministre italien des affaires intérieures, le maire de Rome, le contrôleur italien de la protection des données et un certain nombre d'ONG.

Compte tenu de la résolution du PE du 10 juillet 2008, la délégation LIBE s'est concentrée

essentiellement sur les questions suivantes (qui relèvent de ses compétences):

- le risque de discrimination directe ou indirecte (article 13 TCE) de catégories de personnes comme les nomades d'origine rom, qui pourrait découler d'un recensement réalisé pour des raisons de sécurité publique;
- la protection des droits de l'homme et notamment des droits des mineurs;
- l'expulsion de citoyens de l'UE pour des motifs non conformes au droit européen et notamment à la directive 38/2004. (Cette question est aussi le sujet d'un rapport d'initiative LIBE concernant la situation dans tous les États membres de l'UE. Un questionnaire a été adressé à tous les parlements nationaux).

Le 18 septembre 2008

1. Rencontre avec les représentants du parlement national[1]

La délégation a tout d'abord rencontré les présidents et vice-présidents des commissions parlementaires nationales des affaires constitutionnelles et des affaires européennes, ainsi que les représentants suivants du parlement italien:
- Rossana BOLDI, présidente de la commission des affaires européennes au Sénat (LEGA NORD),
- Mario PESCANTE, président de la commission des affaires européennes à la Chambre (PDL),
- Domenico BENEDETTI VALENTINI, vice-président de la commission des affaires constitutionnelles au Sénat (PDL),
- Roberto ZACCARIA, vice-président de la commission des affaires constitutionnelles à la Chambre (PD*)*.

Les parlementaires suivants ont également assisté à la rencontre: Sandro GOZI (député - PD), Maurizio TURCO (député radical - PD), Rita BERNARDINI (députée radicale - PD), SANTINI (sénateur - PDL), MARINARO (sénatrice - PD).

La rencontre a débuté par les discours de bienvenue prononcés par les Italiens soulignant la volonté de dialoguer avec la délégation LIBE, notamment sur les points suivants:
- la sécurité intérieure et la discrimination (BOLDI),
- l'impact de l'élargissement à des pays comme la Roumanie (PESCANTE),
- le renforcement des droits fondamentaux (VALENTINI),
- la nécessité de vérifier au plus vite la conformité de la législation italienne avec les principes de l'UE (ZACCARIA), comme cela a été fait récemment par le gouvernement italien concernant les trois projets de "décrets législatifs" qui mettent en œuvre les directives sur le statut de réfugié, le regroupement familial et la liberté de circulation des citoyens européens.

En réponse à ce discours, le président DEPREZ a souligné le fait que la délégation LIBE a pour but de renforcer le dialogue entre le législateur européen et les législateurs nationaux tout en respectant totalement leur indépendance.
Dans cette optique, il a exposé les préoccupations de la commission LIBE, notamment au sujet de la loi italienne adoptée récemment disposant que, pour tout type de crime, le simple fait que l'auteur, lors de la perpétration du crime, se trouve illégalement sur le territoire italien constitue une "circonstance aggravante". Selon la commission LIBE, la Commission européenne et le Service juridique du Parlement européen, une telle disposition apparaît discriminatoire et contraire aux principes communautaires sur la libre circulation des citoyens de l'UE.
Dans le même esprit, le président DEPREZ a fait référence au projet de "décret législatif" appliquant la directive 2004/38 (sur la liberté de circulation et de séjour des citoyens de l'UE) qui pourrait ne pas être conforme à la législation CE.

[1] Un enregistrement audio de la rencontre est disponible à l'adresse suivante: http://www.radioradicale.it/scheda/262587/incontro-del-comitato-per-le-liberta-civili-la-giustizia-e-gli-affari-interni-del-parlamento-europeo-con-i

Ensuite, les participants suivants ont pris la parole:

- M. Luca ROMAGNOLI a souligné qu'en Italie, les non-citoyens jouissaient de plus de droits et de facilités que les citoyens italiens. Ils ne paient pas, par exemple, de taxes, ni de charges administratives. Pour confirmer cette déclaration, il a présenté le synopsis ci-annexé;
- M. Giusto CATANIA a fait référence à l'avis rendu par le Service juridique du PE sur les circonstances aggravantes et sur leur nature discriminatoire. Il a aussi souligné que, ces derniers temps, les aspects sécuritaires liés à la présence d'étrangers en Italie étaient dramatisés sans justification;
- Mme Els DE GROEN-KOUWENHOVEN a exprimé sa surprise quant aux messages contradictoires véhiculés au sujet du "paquet sécurité". Alors que, selon le gouvernement italien, le "paquet sécurité" et notamment les récentes "ordonnances d'urgence" avaient essentiellement pour but l'intégration complète des Roms, un message différent émane du rapport de l'Agence des droits fondamentaux et d'autres sources, selon lesquelles les mesures prises étaient principalement de nature répressive et qui dénoncent aussi des maltraitances graves d'enfants roms par les "carabinieri"[1];

Pendant son discours, Mme DE GROEN-KOUWENHOVEN a été interrompue par les protestations de différents parlementaires italiens du parlement national et européen. Le président Deprez l'a invitée à se concentrer sur les questions législatives. Elle a alors rappelé l'inquiétude du Parlement européen et de la Commission européenne concernant la discrimination possible entre citoyens européens en cas d'expulsion des camps nomades.

Le président BOLDI a fustigé les déclarations de Mme DE GROEN-KOUWENHOVEN en les jugeant non fondées et le président PESCANTE a réagi en considérant ces accusations comme un mauvais exemple de la mentalité du pays de Mme DE GROEN-KOUWENHOVEN.

Le vice-président ZACCARIA est intervenu immédiatement après pour attirer l'attention sur le fait que Mme DE GROEN-KOUWENHOVEN n'accusait personne et qu'elle faisait uniquement référence à des sources extérieures.
Il a ensuite invité les participants à se concentrer sur la nature spécifique, dans le cadre légal italien, des mesures de protection civile appartenant aux "ordonnances d'urgence" de mai 2008 qui requièrent le relevé des empreintes digitales des nomades et qui étaient fondées. Ce type de mesures exceptionnelles, même si elles sont administratives, peut suspendre temporairement l'application de la législation ordinaire. Selon le vice-président ZACCARIA, ces "ordonnances" ont été appliquées de façon incohérente, du moins dans la première phase de leur existence, et elles ont soulevé de sérieuses inquiétudes à l'extérieur et à l'intérieur du pays.
C'est seulement dans la seconde phase que la situation légale a été clarifiée grâce à l'adoption par le ministre de l'intérieur de "lignes directrices" interprétatives approuvées préalablement par l'autorité nationale chargée de la protection des données ("Garante").

Le sénateur SANTINI est ensuite intervenu pour rappeler que, lors de la législature précédente du Parlement européen, il était le rapporteur pour la directive sur la libre circulation des citoyens européens. Malheureusement, à ce moment-là, nous n'avions aucune

[1] Une enquête judiciaire est actuellement en cours à ce sujet.

idée de la possibilité d'un mouvement de centaines de milliers de citoyens européens comme il a eu lieu suite à l'élargissement aux nouveaux États membres de l'UE. C'est pourquoi la directive 2004/38 devrait non seulement prendre en compte la situation des Roms, mais aussi celle de beaucoup d'autres minorités.

Le vice-président VALENTINI a rappelé qu'une réelle situation d'urgence existait déjà sous le gouvernement précédent. Il a pris note de la question au sujet de la loi sur les "circonstances aggravantes", mais il a informé les participants que le tribunal de Latina a récemment soumis le cas à la Cour constitutionnelle italienne de façon à ce qu'une position légale définitive puisse être rapidement définie. Il a également affirmé que toutes les différentes communautés présentes sur le territoire italien doivent être égales devant la loi.

Mme WEBER a, elle aussi, mis en exergue les circonstances aggravantes. Elle a remarqué qu'en général, en droit pénal, les circonstances aggravantes sont liées à un comportement particulier de l'intéressé et non à son statut. Elle a évoqué la possibilité d'un conflit d'interprétation entre la Cour constitutionnelle italienne et la Cour de justice européenne.

Mme MOHÁCSI a posé plusieurs questions:
- sur quelle base a-t-il été décidé de s'intéresser à un groupe social particulier (les nomades),
- pourquoi l'Italie n'a-t-elle pas répertorié les Roms parmi les minorités nationales,
- l'intégralité du "paquet sécurité" ou seulement une partie avait-il été soumis à la Cour constitutionnelle,
- les parlementaires nationaux pensent-ils que le "paquet sécurité" traite correctement les citoyens européens, les ressortissants de pays tiers et les apatrides.

Mme JÁRÓKA a demandé combien d'enfants roms les autorités italiennes ont séparés de leurs parents et elle a soulevé la question de l'expulsion automatique de citoyens européens pour des crimes punissables de seulement deux ans d'emprisonnement.

La sénatrice MARINARO a souligné l'importance d'intégrer les minorités et d'améliorer le dialogue interparlementaire pour préparer les rencontres futures en se concentrant plus précisément sur les questions qui doivent être abordées. En conclusion, elle s'est félicitée de l'aide apportée par la Commission européenne.

Mme ANGELILLI a estimé que ce genre de rencontres étaient fructueuses et elle a félicité le gouvernement d'avoir pris l'initiative de soumettre le projet de loi à la Commission européenne. Au sujet de l'organisation de ce type de rencontre, elle pense qu'il serait intéressant de traduire les documents (tels que les ordonnances d'urgence du gouvernement et l'avis de la Croix-Rouge).
Concernant l'avis du service juridique du Parlement européen, elle a relevé que les circonstances aggravantes pouvaient être remises en question pour les citoyens de l'UE mais pouvaient être légales lorsqu'il s'agit de ressortissants de pays tiers.
Enfin, elle a évoqué la situation critique des enfants roms qui sont pratiquement abandonnés.

M. MARINESCU a exprimé une opinion négative sur les propos du président PESCANTE concernant les problèmes sécuritaires liés à l'adhésion de la Roumanie à l'UE, sachant que la communauté roumaine est l'une des plus actives et des mieux intégrées en Italie. Des

problèmes existent mais ils ne peuvent être généralisés. Dans cet ordre d'idée, il a posé deux questions: quel est l'objectif réel du "recensement"? S'il y a une réelle urgence sociale, comment les autorités projettent-elles d'y remédier?

Le président BOLDI a souligné le besoin primordial de s'assurer de l'identité de chacun et notamment des enfants afin d'éviter leur exploitation par des réseaux criminels.

M. GOZI considère que l'Italie fait face à un problème structurel qui peut difficilement être résolu par des mesures d'urgence.
Il a informé la délégation LIBE que l'opposition avait voté contre l'adoption des décrets législatifs en invoquant les mêmes arguments que la délégation LIBE et la Commission européenne, notamment concernant les circonstances aggravantes.
En évoquant la transposition de la directive 2004/38 dans le droit italien, il a déclaré que renverser la charge de la preuve au détriment du citoyen (qui, selon l'un des décrets, doit fournir la preuve de la légalité de ses ressources financières) n'est pas conforme à la directive. De plus, le défaut d'inscription après trois mois de séjour en Italie ne justifierait pas l'expulsion d'un citoyen européen.

Le vice-président VALENTINI, en réponse à Mme JAROCKA, a rappelé que chaque expulsion doit être décidée par un juge et non par une autorité administrative. Pour répondre à Mme MOHÁCSI, il a rappelé que les mesures italiennes ne ciblaient pas une minorité particulière et que, dans tous les cas, l'intégration est un processus à double sens qui exige de chacun une volonté sincère de s'intégrer dans la société italienne.

Pour terminer la rencontre, le président BOLDI a déclaré que la réunion avait été fructueuse et que d'autres suivraient, peut-être plus ciblées et mieux préparées, afin de renforcer les relations entre les parlementaires nationaux et européens.

2. Rencontre avec les organisations publiques mandatées et les ONG

En accueillant les institutions et les ONG, le président DEPREZ a soulevé les questions suivantes:
1) quel est leur rôle exact concernant le recensement dans les camps nomades,
2) comment les données ont-elles été recueillies lors du recensement,
3) comment jugent-ils la situation des Roms en Italie et comment la protection des droits de l'homme et des libertés civiles est-elle assurée.

Paolo ARTINI, représentant du HCR, a déclaré que 20 % des 160 000 Roms présents en Italie venaient des Balkans et qu'ils ne pouvaient pas être expulsés parce qu'ils peuvent être considérés comme des demandeurs d'asile. Il a dénoncé le climat de racisme et de xénophobie de plus en plus répandu dans la société italienne et, de façon plus générale, l'indifférence grandissante de l'opinion publique concernant la situation des ressortissants de pays tiers.
Malheureusement, les autorités italiennes n'appliquent pas une politique d'intégration réelle et, en plus, elles ne condamnent pas aussi sévèrement qu'elles devraient les actes de racisme et parfois les faits de maltraitance et de violence commis par des agents des forces de l'ordre. Il a évoqué la "charte de Rome" et il a déclaré que la responsabilité principale de la situation actuelle devait être attribuée au manque de volonté politique des politiciens.

Le représentant de l'UNICEF, M. SALVAN, a expliqué que l'UNICEF avait lancé une campagne contre toute forme de discrimination, ainsi que pour les droits des enfants, et avait rencontré et discuté avec le ministre MARONI des conséquences possibles du "paquet sécurité" et des "ordonnances d'urgence". Il a souligné la nécessité de l'ouverture d'un vrai dialogue avec la communauté rom ainsi que d'une reconnaissance formelle par l'Italie des Roms en tant que minorité nationale selon la convention du Conseil de l'Europe. Il a insisté sur la nécessité d'une politique d'intégration efficace par la promotion de la scolarisation, du travail, des droits des enfants, de la santé, du logement, etc.

Le représentant de la Croix-Rouge italienne (CRI), M. CAPUANO, a déclaré que la CRI travaille pour le commissaire extraordinaire du gouvernement en tant qu'intermédiaire et que, concernant le recensement, elle n'a un rôle actif qu'à Rome. La CRI n'est pas impliquée dans le recensement à Naples et à Milan où elle n'agit qu'à des fins sanitaires.
À Rome, la Croix-Rouge a récolté les "fogli notizie" (cartes comprenant des informations sur la santé, le nom, le prénom, etc.) de ceux qui avaient accepté de participer au recensement et elle a distribué des cartes spéciales permettant l'accès gratuit aux services publics et aux services de santé à Rome.
Pour ce qui concerne le recensement, la Croix-Rouge est intervenue dans 36 camps, la plupart non autorisés, en s'occupant surtout des personnes vulnérables. Les données sur la situation actuelle seront recueillies directement par la CRI jusqu'à la mi-octobre.
Selon la Croix-Rouge, il n'était pas nécessaire de relever les empreintes digitales. Toutes les données personnelles sont gardées par un délégué à la protection des données de la CRI et elles ne sont accessibles qu'à des conditions strictes (par exemple un juge enquêtant sur une affaire pénale).
Une version anonyme des données sera transmise à un institut à des fins statistiques.
La CRI considère sa mission comme un moyen de donner une identité à 2500 personnes en situation de vulnérabilité.

M. CAPUANO a alors répondu à plusieurs questions soulevées par Mmes DE GROEN, VALEAN, WEBER, MM. ROMAGNOLI, BORGHEZIO et Mme FRASSONI.

La représentante d'OPERA NOMADI, Mme LUONGO, a présenté quelques chiffres généraux sur la minorité rom. Elle a rappelé que sa présence en Italie remontait au XIVe siècle, que 60 à 70 % d'entre eux avaient moins de 18 ans et que leur espérance de vie était plus courte d'environ 20 ans par rapport aux autres citoyens. Les enfants scolarisés sont une minorité et, dans la plupart des cas d'enfants abandonnés ou maltraités, ils sont séparés de leurs parents et placés en institution.

Le représentant d'AMNESTY INTERNATIONAL a dénoncé la montée du racisme et de la xénophobie dans l'opinion publique en Italie (un phénomène qui inquiète également certains pouvoirs publics au plus haut niveau) et le climat croissant de peur et de haine envers les ressortissants de pays tiers. Il considère que ces tendances inquiétantes sont alimentées au sein de l'opinion publique par certains partis politiques et par une communication à l'opinion publique trompeuse quant aux objectifs du "paquet sécurité" et des "ordonnances d'urgence".

Le représentant de CARITAS a affirmé que, selon Opera Nomadi, il y a 200 000 Roms, alors que le ministère italien de l'intérieur parle d'environ 130 000 Roms dont approximativement 50 % sont des citoyens italiens. Malheureusement, le plus récent recensement général de la

population italienne date de 1995. Du point de vue de Caritas, il existe des discriminations. La question a été ignorée pendant des années et elle éclate maintenant. Le représentant de Caritas a aussi parlé des différentes sortes de camps; certains sont autorisés, d'autres non, plusieurs sont gérés par la province de Rome.

Le représentant de COMUNITA DI ST EGIDIO, M. Paolo CIANI, a rappelé que le ministre MARONI lui-même avait annoncé, le 25 juillet, lors d'une audition parlementaire que "nous avions demandé aux préfets de relever les empreintes digitales de tout le monde, mineurs y compris" et la presse a diffusé ce message à l'opinion publique. De plus, suite à cette déclaration, le commissaire extraordinaire du gouvernement à Naples avait commencé à prélever les empreintes de 350 personnes (dont 50 mineurs). Ce mouvement a ensuite été bloqué en raison des critiques des autorités européennes (le Parlement européen et le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe). M. CIANI a par conséquent reconnu que les "lignes directrices" adoptées le 23 juillet interprétaient correctement la manière dont les "ordonnances d'urgence" devaient être appliquées. Malheureusement, ces lignes directrices n'ont pas été communiquées à l'opinion publique, même pas par une conférence de presse, ce qui a causé de la confusion et des difficultés pour les personnes désireuses de s'y référer.

M. GRAZIANO, représentant de ARCI, a rappelé que les Roms étaient la minorité européenne la plus importante, de sorte que le problème devait aussi être discuté au niveau de l'Union européenne. Il a également affirmé que, si le but véritable était de mieux intégrer cette communauté au sein de la société italienne, le ministre des affaires sociales aurait représenté un meilleur choix. Il a aussi souligné que la meilleure manière d'intégrer les Roms serait d'associer les représentants de la communauté au programme d'intégration en combattant notamment l'exploitation des enfants et en éliminant toute forme de "ghettoïsation".

M. GUARNERI, représentant de l'association ROM E SINTI INSIEME, a abondé dans le sens des précédents intervenants. Il a affirmé qu'il n'y avait pas de réelle participation de la communauté rom, qui se sentait exclue de toute forme de dialogue. Il a souligné que les Roms ne devaient pas être discriminés, même sous une apparente discrimination "positive". Il a également contesté les politiques européennes actuelles dans ce domaine et le manque de transparence sur la destination finale des 250 millions d'euros alloués aux États membres par la Communauté européenne pour traiter l'urgence rom au niveau européen.

Vendredi 19 septembre 2008

Rencontre avec le "Garante" – autorité italienne chargée de la protection des données.

Le président du "Garante", le Pr Francesco PIZZETTI[1], accompagné de M. PAISSAN et M. CHIARAVALLOTI de la même autorité et du secrétaire général M. BUTTARELLI, ont accueilli la délégation LIBE.
Le Pr PIZZETTI a informé la délégation que dès que les "ordonnances d'urgence" avaient été adoptées, l'autorité chargée de la protection des données (DPA) avait demandé aux préfets, dans leur fonction de "commissaires extraordinaires", de lui fournir des informations sur la manière dont le recensement serait effectué. Comme il ressortait des réponses reçues que les

[1] http://www.garanteprivacy.it/garante/navig/jsp/index.jsp, Piazza di Monte Citorio n. 121 00186 Rome, *Courriel*: garante@garanteprivacy.it, Tél. (+39) 06.69677.1

préfets exécutaient les "ordonnances" de façons différentes, la DPA est intervenue auprès du cabinet du ministre de l'intérieur afin d'assurer que les "ordonnances" soient appliquées de manière cohérente. À cette fin, le ministère de l'intérieur a décidé de publier les "lignes directrices" en tenant compte des avis de la DPA italienne et des autorités européennes chargées de la protection des données, notamment en excluant les bases de données spécifiques, ainsi que les profils psychologiques.
Dans la même optique, la DPA italienne et le ministère de l'intérieur, afin d'empêcher la discrimination sur la base de la nationalité, ont convenu de ne pas relever de données ethniques ou religieuses et de recueillir les données sanitaires uniquement sur base volontaire.

Dans ce contexte, la DPA a noté que le relevé d'empreintes digitales ne devait avoir lieu que s'il était impossible d'identifier les intéressés par un autre moyen, en distinguant les mineurs de moins de 6 ans (le droit commun prévoit que les forces de l'ordre peuvent demander le relevé des empreintes digitales d'un mineur et, dans ce cas, le ministère public intervient, tandis que les lignes directrices disposent que, sans l'accord préalable du ministère public, on ne peut pas relever les empreintes d'un mineur). Une autre distinction devrait être faite entre les mineurs de 6 à 14 ans, les mineurs de 14 à 18 ans et les adultes.

Les contacts entre le ministère et la DPA se sont poursuivis et quand les lignes directrices ont finalement été envoyées à la DPA, celle-ci lui a demandé de les rendre publiques.
La DPA a également demandé que les données recueillies illégalement soient détruites, qu'aucune base de données ne soit créée et que des contrôles adéquats soient menés.
Pour répondre aux questions des parlementaires, le professeur Pizzetti a expliqué que:
- la DPA procèdera à des contrôles sur place uniquement sur demande des personnes concernées, afin d'évaluer si les lignes directrices sont correctement appliquées ou non;
- la DPA n'a encore reçu aucune plainte de qui que ce soit qui estimerait que ses données ont été utilisées de manière abusive;[1]
- le relevé d'empreintes digitales et de données ayant trait à l'appartenance ethnique et à la religion n'a eu lieu qu'à Naples au début du recensement; la DPA est intervenue pour bloquer ce relevé. À Rome, le préfet a attendu l'intervention de la DPA pour commencer le recensement et à Milan on a relevé les empreintes digitales de seulement quatre personnes dans le cadre d'enquêtes judiciaires.

Rencontre avec M. Gianni ALEMANNO, maire de Rome

Après avoir chaleureusement accueilli la délégation LIBE, M. ALEMANNO a souligné que:
- la situation dans les camps nomades n'était plus tolérable et des mesures d'urgence étaient nécessaires;

[1] - *Les parlementaires ont principalement posé des questions sur: la proportionnalité et la nécessité des ordonnances et de la déclaration d'état d'urgence; ce qu'il s'est passé pendant la période entre l'adoption des ordonnances et la publication des lignes directrices; la différence entre les données délivrées par la CRI et celles fournies par les autorités (Catania); comment les données sont traitées par la CRI et si la DPA va mener une enquête pour vérifier si les données sont traitées selon les lignes directrices (Fava); si le relevé de données concernant les mineurs s'effectue selon le droit commun italien ou de façon dérogatoire (Renate Weber); plus d'informations sur les données récoltées pendant le recensement (Mohacsi); le relevé d'empreintes des mineurs; les raisons sociales sous-jacentes au recensement; quelles ont été les interventions de la DPA (Agnoletto); etc. (lorsqu'elles sont disponibles, les réponses sont insérées au-dessus dans les déclarations de la DPA).*

- ces mesures seront prises sous la direction des commissaires extraordinaires et en assurant la protection totale des droits de l'homme, de la non-discrimination et de la sécurité des intéressés;
- beaucoup des personnes vivant dans les camps nomades sont des citoyens italiens, d'autres sont des citoyens européens et non européens dans une situation qui doit encore être vérifiée (sans tenir compte de leur appartenance ethnique ou autre);
- il est nécessaire de fournir une assistance et de se soucier de l'intégration des nomades afin d'organiser ce genre d'interventions;
- il est nécessaire tout d'abord d'en savoir plus sur les nomades (en réponse à une question du parlementaire CATANIA sur le fait que les programmes scolaires avaient déjà commencé mais qu'aucune action n'avait été mise en place concernant la scolarisation des enfants nomades et le besoin d'une intervention urgente dans les camps);
- les mesures prévues par les administrations précédentes de la ville ont été maintenues en attendant la fin du recensement attendue pour mi-octobre; ensuite, le préfet, qui détient actuellement tous les pouvoirs concernant l'intégration des nomades sur la base des ordonnances approuvées par le gouvernement, lancera une série d'actions dans le domaine de l'intégration, du logement, de la scolarisation, de la formation, de l'emploi, etc.

Le maire ALEMANNO a également déclaré que lorsque les données seront recueillies, ce sera au préfet de les gérer. Pour ce qui est de la directive sur la libre circulation, il a affirmé que, selon le droit italien, les personnes se trouvant illégalement sur le sol italien seront expulsées.

Rencontre avec M. MARONI, ministre de l'intérieur
et M. RONCHI, ministre des affaires européennes

Le ministre MARONI a accueilli la délégation LIBE et a rappelé sa première rencontre avec le président DEPREZ quand la question des "ordonnances d'urgence" avait été soulevée.
Il a déclaré que l'exécution des "ordonnances d'urgence" était en route et notamment que le "recensement" des personnes et des besoins avait avancé. Un premier rapport comprenant toutes les informations utiles avait déjà été envoyé le 1er août au vice-président de la Commission, M. Barrot.
Par après, la Commission a envoyé une réponse positive. En fait, le vice-président Barrot a pris connaissance du contenu du rapport et surtout de la garantie donnée par le ministre Maroni qu'aucune donnée relative à l'origine ethnique et à la religion n'était recueillie. Le vice-président Barrot a demandé à être tenu au courant de la mise en œuvre des ordonnances sur la base des lignes directrices transmises aux préfets par le ministre Maroni.

Il a fourni à la délégation les données actuelles relatives au recensement: celui-ci a concerné 1588 personnes en Lombardie, dont 773 mineurs, 1608 personnes en Campanie, dont 786 mineurs et 2679 personnes dans le Latium, dont 1228 mineurs.

Il a aussi informé la délégation que 1525 enfants étaient scolarisés, ce qui montre la nécessité d'établir un plan de scolarisation avec le ministère de l'éducation, l'UNICEF et la Croix-Rouge. Selon le programme actuel, le "recensement" dans les trois régions s'achèvera pour la mi-octobre et commencera alors la seconde phase de la mise en œuvre des "ordonnances d'urgence". Pendant cette seconde phase, les commissaires extraordinaires devront:

- trouver des sites appropriés pour les nouveaux camps "autorisés" qui remplaceront les campements illégaux,
- assurer la scolarisation des enfants,
- promouvoir l'intégration des communautés, l'assistance sociale et sanitaire, la formation et le travail.
Pour l'instant, les habitants des camps nomades réagissent positivement au recensement, qui vise à leur donner une identité et un avenir.

En répondant avec le ministre RONCHI aux questions des parlementaires, il a ajouté que l'intervention visait à éliminer les camps infamants et les conditions dégradantes dans lesquelles les nomades y vivent. Le but est de créer des villages où les services et les structures seront disponibles, ainsi que d'assurer une coexistence paisible (comme à Voghera). Les ministres ont exprimé leur espoir que, aussi grâce à cette visite, il sera possible de surmonter, sinon les contradictions politiques, du moins les incompréhensions. De son point de vue, le gouvernement italien a déjà montré sa volonté de trouver des solutions conformes aux principes de l'UE, également pour les trois projets de décrets législatifs appartenant au "paquet sécurité".

Au sujet de ces textes en particulier, le ministre MARONI a informé la délégation que:
- la Commission européenne a protesté seulement contre le décret concernant les citoyens communautaires et la libre circulation, alors qu'il avait reçu le feu vert pour les deux autres mesures (sur le regroupement familial et l'asile);
- un examen supplémentaire par le gouvernement et le Parlement était nécessaire et qu'il enverrait un texte révisé à la Commission et au Parlement européen afin d'éviter toute contradiction avec le droit européen.

Concernant la mesure, déjà en vigueur, introduisant des circonstances aggravantes en droit pénal pour les citoyens de l'UE qui se trouvent de façon irrégulière en Italie, le ministre a indiqué que, pour les autorités italiennes, il était clair que les circonstances aggravantes n'étaient applicables qu'aux citoyens non communautaires. Il était conscient que cette question soulevait des doutes quant à la conformité avec le droit européen mais il a affirmé qu'il serait préférable que cela soit résolu par une interprétation "authentique" de la loi et non par un amendement formel de la mesure.

En ce qui concerne le recensement des camps nomades et les données recueillies à Naples avant la publication des lignes directrices, le ministre a déclaré qu'elles seraient retraitées en fonction de celles-ci.

Il a aussi informé la délégation que, depuis l'adoption du "décret Amato", il y avait eu 350 citoyens communautaires expulsés, au cas par cas, sur la base d'un acte administratif spécifique et qu'aucun citoyen communautaire ne se trouvait dans les centres de détention temporaire pour immigrants.

Au sujet des agressions dans le camp de Ponticelli, le ministre MARONI a déclaré que l'enquête judiciaire était en cours.

Il a aussi ajouté que trois millions d'euros avaient été débloqués pour le recensement et que dans la seconde phase, des fonds allaient être alloués par le ministère de l'intérieur et de

l'éducation, par région, province et municipalité, en collaboration avec l'UNICEF.

Il a déclaré que, le 9 octobre, une rencontre devrait avoir lieu entre les autorités italiennes et roumaines, et que, le 30 septembre, le ministre MARONI rencontrerait le ministre roumain de l'intérieur, M. DAVID, à Bucarest.

Lors de la clôture de la réunion, le président DEPREZ a demandé au ministre MARONI de confirmer que les mesures législatives sur la libre circulation des citoyens de l'UE et sur les circonstances aggravantes seraient révisées selon les indications provenant des institutions européennes, ce que le ministre MARONI a confirmé.

Visite de deux camps nomades roms [1]

La délégation a d'abord visité le camp Casilino 900, puis le camp Salone.

Casilino 900, Via Casilina, faubourg sud-est de Rome

Selon la presse, 650 personnes vivent dans le camp Casilino 900, dont 250 mineurs. Ce camp a été créé il y a plus de 35 ans et il n'a jamais été autorisé. Même si au cours des jours précédents, plus de 500 tonnes de matériaux avaient été évacuées par les services d'hygiène de la province, le camp apparaît comme un ensemble de baraquements en très mauvais état, aux allures de bidonville. La situation est aggravée par l'absence de distribution d'eau et d'électricité ainsi que de chauffage (le système a été fermé par les forces de l'ordre parce que l'installation était illégale).
Plusieurs membres de la délégation ont visité le camp et discuté avec les habitants de leurs conditions de vie.
Le président DEPREZ a trouvé la situation extrêmement choquante, notamment à cause de sa longue durée et de l'absence des conditions minimales pour y mener une vie normale.

Camp Salone, Via di Salone 323, Rome

Le camp Salone est géré par le *Comune di Roma*, en collaboration avec une coopérative sociale. Selon la presse, il est constitué de 135 conteneurs ou caravanes et il compte 700 personnes. Un bus scolaire est disponible et certains Roms travaillent en dehors du camp. À première vue, les conditions de vie sont bien meilleures qu'au camp Casilino 900 et prouvent qu'il est possible d'atteindre plus de dignité humaine dans un camp provisoire.
Cependant, même dans ce cas, il est difficile de comprendre comment des personnes vivant là depuis tant d'années peuvent encore être considérées comme "nomades".

Conférence de presse – *Lieu*: *Ambasciatori Hotel*[2]

La conférence de presse est disponible à l'adresse suivante:
http://www.radioradicale.it/scheda/262633

[1] *Les camps se sont mis d'accord avec le groupe politique le 10 septembre 2008*
[2] *Ambasciatori Palace Hotel,* Via Vittorio Veneto, 62 - 00187 Rome, Tél. +39 06 47 493

CONCLUSIONS:

Votre rapporteur estime que la visite de la délégation LIBE, même si elle était très courte, a été utile.

1. Elle a permis de prendre conscience des tensions sociales et du climat qui règnent actuellement en Italie en ce qui concerne la situation des nomades. Un malaise se répand et un sentiment d'insécurité semble croître parmi les citoyens italiens et étrangers dans la vie quotidienne. Une augmentation des actes de xénophobie et de racisme a été enregistrée, certains d'une violence sans précédent. "L'alarme sociale", citée comme justification au "paquet sécurité" et aux "ordonnances d'urgence" résonne toujours, et la réaction excessive des médias et du discours politique semble attiser plus que calmer les tensions existantes dans la société italienne.

2. Elle a permis d'examiner et de comprendre en partie la complexité légale des différentes mesures prises par les autorités italiennes dans le cadre du dénommé "paquet sécurité". Le paquet réunit un décret-loi converti en loi, trois décrets législatifs, un projet de loi ordinaire et quatre arrêtés gouvernementaux adoptés sous le mécanisme de protection civile. Une construction juridique si complexe était (et reste) difficile à comprendre. L'explication qui en a été donnée à l'opinion publique et aux médias semble avoir été simplifiée de façon incorrecte, créant des zones d'ombres, ce qui a nécessité ensuite d'autres interventions telles que, par exemple, l'adoption (après la demande d'information de la Commission européenne et de l'adoption de la résolution du Parlement européen) de "lignes directrices" ministérielles pour compléter les "ordonnances" du gouvernement.

3. Même si elle a été marquée par un malentendu évident (probablement à cause d'un problème de traduction) au sujet d'une intervention d'un membre de la délégation LIBE, la rencontre avec les parlementaires italiens était très intéressante car elle a permis de confirmer les difficultés que peuvent soulever l'application de mesures européenne (telle que la directive sur la libre circulation des citoyens de l'UE). À la fin de la rencontre, le souhait a été exprimé d'organiser d'autres rencontres sur des questions plus précises et avec une meilleure préparation.

4. Elle a permis de recueillir les opinions, les remarques et les critiques de représentants d'institutions (comme la Croix-Rouge et l'UNHCR) et d'ONG sur le fait que, pendant longtemps, les pouvoirs publics ont sous-estimé la gravité des conditions des nomades et que la situation est sérieusement compromise.

5. Elle a donné l'opportunité d'obtenir des clarifications et des garanties de la part des représentants du gouvernement, notamment sur les questions suivantes:
- les "circonstances aggravantes" actuellement en vigueur ne sont pas applicables aux citoyens européens et la loi va être modifiée (ou interprétée juridiquement) en conséquence. De ce point de vue, c'est à la Commission européenne de suivre l'évolution de la situation;
- le décret législatif qui modifie la législation italienne en transposant la directive 2004/38 sera retiré et un nouveau projet de loi conforme aux propositions de la Commission européenne et sans criminalisation du défaut d'inscription après trois mois de résidence sera adopté; à ce sujet, il faut noter que le gouvernement a retiré le projet de décret législatif comme promis;

- le "recensement" dans les camps nomades avait pour but d'améliorer l'intégration sociale de la communauté concernée, notamment des mineurs;
- aucune base de données n'a été ou ne sera créée et les données recueillies pendant les opérations seront traitées comme les autres données de ce type; aucun mineur de moins de 14 ans ne devra se soumettre à une identification ou à un relevé d'empreintes digitales sans l'autorisation de l'autorité judiciaire; à ce sujet, c'est l'autorité nationale chargée de la protection des données qui devra procéder aux vérifications nécessaires.

Le ministre a annoncé que la situation s'éclaircirait à la fin de la première phase du "recensement" (mi-octobre), après l'adoption par les préfets (commissari) des plans de réinstallation des camps autorisés et non autorisés et la définition des programmes visant à assister et à intégrer les membres de la communauté concernée (notamment les enfants).

6. Elle a permis de s'assurer de l'engagement des autorités locales à trouver une solution adéquate pour les camps nomades, particulièrement pour celui aux allures de bidonville installé de manière irrégulière depuis 35 ans (Casilino 900) à seulement 10 km du centre de la capitale italienne.

Les évènements principaux qui ont précédé la visite de la délégation LIBE

2007

Le 31 octobre. Une Italienne nommée Giovanna Reggiani est violée et assassinée à Rome. Le principal suspect est un citoyen roumain (qui sera condamné par après). Suite à ce crime sauvage, l'opinion publique se met à réclamer des mesures de sécurité. Un certain nombre d'étrangers sont expulsés.

Le 17 août. Un cycliste italien est agressé alors qu'il circulait à Tor di Valle, un faubourg de Rome. Le cycliste est mort quelques mois plus tard des suites de cette agression. Deux Roumains sont condamnés.

2008

Le 10 mai. Dans le district de Ponticelli (dans les faubourgs de la municipalité de Naples), une jeune fille rom de 16 ans est accusée de tentative d'enlèvement sur un bébé âgé de 9 mois. Dans les jours qui suivent (du 12 au 14 mai), plusieurs Roms sont physiquement agressés et des anonymes mettent le feu à de nombreux baraquements roms. Le 15 mai, tous les résidents roms sont forcés de quitter les camps de Ponticelli pour des camps (et des écoles) situés dans d'autres communes. Selon les rumeurs, cette réaction violente a été provoquée par un groupe criminel mafieux local (la Camorra)[1]. Il a aussi été souligné que la zone où se trouvaient les camps devait de toute façon être dégagée pour le 4 août, afin de mettre en œuvre le programme de réhabilitation urbaine (PRU) adopté par le conseil municipal. Le 29 mai, le sous-secrétaire d'État au ministère de l'intérieur, s'adressant au Parlement, condamne sans réserve la violence et l'intolérance envers les Roms et réaffirme la volonté du gouvernement d'agir fermement pour s'attaquer aux causes de ces manifestations d'intolérance. Un "rapport d'incident" sur ces évènements est rédigé par l'Agence des droits fondamentaux (publié le 4 août).

Le 21 mai. Sur la base de l'article 5 de la loi sur la protection civile, le président du Conseil des ministres déclare l'état d'urgence dans les régions de Campanie, de Lombardie et du Latium. Cette décision est la conséquence de l'alarme sociale enclenchée par l'existence de camps nomades irréguliers et du risque qui en découle pour l'ordre public intérieur. L'urgence est déclarée par décret jusqu'au 31 mai 2009. Ce décret est complété par trois "Ordinanze" spécifiques[2] adoptées le 30 mai ("Ordinanze" 3676, 3677 et 3678) qui prévoient le "recensement" des personnes (dont les mineurs) vivant dans les camps irréguliers et réguliers de Naples, Rome et Milan. Les préfets locaux, en leur qualité de "commissaires

[1] Compte-rendu d'incident de la FRA sur "Les violentes attaques contre les Roms dans le district de Ponticelli à Naples, Italie», p. 6; De Arcangelis, "Napoli, ancora roghi contro i Rom, la Comorra dietro gli assalti», in La Republica du 15.5.2008, p. 11.

[2] Les "Ordinanze» sont des mesures administratives exceptionnelles temporaires que les pouvoirs publics peuvent adopter au niveau national, régional et local, autorisées par une loi (comme celle sur la protection civile), afin de faire face à une crise ou à des menaces exceptionnelles. L'ordinanze doit répertorier la législation à laquelle on peut temporairement déroger mais elle doit dans tous les cas respecter les principes de l'ordre juridique, les accords internationaux ainsi que le droit communautaire. Les conditions à respecter lorsque l'on fait usage de ces pouvoirs dérogatoires ont été fixées par la Cour constitutionnelle italienne par différents arrêts (le plus récent étant l'arrêt n° 277 du 16 juillet 2008, le précédent le n° 284 de 2006, 127 de 1995, 418 de 1992, 201 de 1987, 4 de 1977, 26 de 1961 et 8 de 1956).

extraordinaires du gouvernement" sont chargés de l'exécution des "Ordinanze"[1].

Le 23 mai. Le gouvernement italien adopte les autres mesures légales du "paquet sécurité" italien.

1. La première est le décret-loi[2] n° 92 du 23 mai 2008 (converti le 24 juillet 2008 en loi définitive n° 125) appelé "Mesures urgentes concernant la sécurité publique" et qui inclut notamment ce qui suit:
a) les ressortissants étrangers sont renvoyés et les citoyens de l'UE sont expulsés du territoire par une décision judiciaire s'ils sont condamnés à une peine de plus de deux ans d'emprisonnement;
b) le statut irrégulier des ressortissants étrangers qui commettent une infraction criminelle est ajouté à la liste des circonstances aggravantes du Code pénal;
c) la location d'un logement à des migrants illégaux est passible de six mois à trois ans d'emprisonnement;
d) dans le respect des principes généraux de l'ordre juridique, les maires se voient confier le pouvoir d'adopter, entre autres, des mesures d'urgence motivées afin de prévenir et de lutter contre les menaces graves contre la sécurité publique et urbaine. La notion de "menaces graves contre la sécurité publique et urbaine" est définie par le décret du ministre de l'intérieur du 5 mai 2008.

2. La seconde série de mesures est composée de **deux projets de loi** (présentés au Parlement le 3 juin 2008).
Le premier (la loi n° 733 actuellement en débat au Sénat, le texte est donc provisoire) prévoit certaines dispositions relatives aux ressortissants étrangers telles que:
a) l'entrée illégale sur le territoire est passible d'une peine de 6 mois à quatre ans d'emprisonnement. Dans ce cas, la Cour, suivant une procédure qui doit être la plus rapide

[1] Les "Ordinanze» prévoient notamment que "… **2.** Le commissaire délégué, dans les limites du territoire relevant de sa compétence, éventuellement en dérogation aux dispositions en vigueur en matière environnementale, paysagiste, territoriale, hygiénico-sanitaire, d'aménagement du territoire, de police locale, de code de la route et de circulation routière, et sans préjudice de l'obligation d'appliquer les mesures indispensables à la protection de la santé et de l'environnement, veille à la mise en œuvre des mesures suivantes:
a) définition des programmes d'action pour faire face à l'urgence;
b) contrôle des camps autorisés dans lesquels se trouvent des communautés nomades et repérage des camps illégaux;
c) identification et recensement des personnes, dont les mineurs, et des familles présentes dans les lieux mentionnés au point b), grâce à des observations signalétiques;
d) adoption des mesures nécessaires, en s'appuyant sur les forces de police, envers les personnes mentionnées au point c) qui font ou pourraient faire l'objet de dispositions administratives ou judiciaires d'éloignement ou d'expulsion;
e) prévoir, si les sites existant ne sont pas conformes aux exigences en matière d'habitation, d'autres sites appropriés pour la réalisation de camps autorisés;
f) adoption de mesures visant au déblaiement et au nettoyage des zones occupées par les camps illégaux;
g) réalisation des premières interventions aptes à rétablir les niveaux minimum de prestations sociales et médicales;
h) interventions visant à favoriser l'insertion et l'intégration sociale des personnes transférées dans les camps autorisés, en particulier des mesures de soutien et des projets intégrés pour les mineurs ainsi que des actions visant à lutter contre le commerce illégal, la mendicité et la prostitution;
i) contrôle et promotion des initiatives mises en œuvre dans les camps autorisés pour favoriser la scolarisation et la formation professionnelle et la participation dans la construction ou la restauration d'habitations;
l) adoption de toute mesure utile et nécessaire pour résoudre la crise.»

[2] Conformément à l'article 96 de la Constitution italienne, un décret-loi est une loi temporaire mais immédiatement applicable adoptée par le gouvernement lorsqu'il doit faire face à des circonstances exceptionnelles. Le Parlement doit convertir le décret-loi en loi définitive dans les 60 jours à partir de son adoption (s'il est nécessaire d'apporter des modifications). Ici, la loi convertissant le décret est la loi n° 125 promulguée le 24 juillet.

possible, doit aussi ordonner l'expulsion du ressortissant étranger;
b) les ressortissants étrangers peuvent être détenus 60 jours dans les "centres d'identification et d'expulsion" afin d'être identifiés. Si ce n'est pas possible dans les 60 jours, un juge peut autoriser une prolongation de la détention pour 60 jours supplémentaires à la demande du chef de la police. La durée maximale de la détention est portée à 18 mois.
c) le chef de la police, même avant l'échéance des 60 jours de détention, peut procéder à l'expulsion du ressortissant étranger, en informant aussi immédiatement la cour compétente;
d) l'acquisition de la citoyenneté italienne par le mariage n'est possible qu'après deux ans de résidence en Italie;
Le second projet de loi concerne la ratification du traité de Prüm qui ne s'intéresse pas directement aux ressortissants de pays tiers

La troisième série de mesures du "paquet sécurité" a été soumise aux commissions parlementaires sous la forme de trois projets de décret législatif[1] préparés par le gouvernement pour modifier la législation existante qui transposait trois directives CE relatives à:
a) la directive 2004/38 sur la liberté de circulation et de séjour des citoyens de l'UE. Selon le décret législatif, les citoyens de l'UE:
- souhaitant résider en Italie pour plus de trois mois devront prouver qu'ils disposent des ressources suffisantes, acquises de manière légale, pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. Ils doivent aussi posséder une assurance médicale ou s'inscrire volontairement au Service national de santé;
- peuvent être expulsés du territoire pour des raisons de "sécurité publique" ce qui comprend, entre autres, l'absence d'inscription auprès des autorités compétentes dans les dix jours après la période de trois mois ou la possibilité d'être considéré comme une menace concrète, réelle et sérieuse pour les droits fondamentaux de l'homme, pour la sécurité publique ou pour la morale publique. L'expulsion sera urgente si leur séjour est incompatible avec "une cohabitation courtoise et sans danger", ce qui peut se démontrer par une habitation non conforme aux exigences urbanistiques et sanitaires;
b) La directive 2003/86/CE sur le regroupement familial (des ressortissants de pays tiers (citoyens non européens)). Selon ce décret législatif, des tests d'ADN peuvent être réclamés aux frais du demandeur dans les cas où les conditions pour un regroupement ne peuvent pas être vérifiées avec certitude au moyen des documents fournis par les autorités du pays d'origine du demandeur ou s'il y a des doutes sur l'authenticité des documents.
c) La directive 2005/85/CE sur les procédures de reconnaissance du statut de réfugié. En ce qui concerne en particulier les demandeurs d'asile, s'ils reçoivent une décision d'expulsion ou de refus due à une entrée ou un séjour illégal en Italie avant de faire leur demande d'asile, ils ne seront plus accueillis en centres d'accueil ouverts mais ils seront détenus dans les "centres d'identification et d'expulsion".

Le gouvernement italien accompagne ces mesures de:
- un dialogue renforcé avec les pays d'origine européens des Roms (notamment le premier ministre et le ministre de l'intérieur de Roumanie);
- un nouvel engagement à relancer les accords de sécurité bilatéraux avec les pays non

[1] Un décret législatif, selon la Constitution italienne, est une loi adoptée par le gouvernement par délégation du Parlement qui définit les principes et les limites à suivre. Avant l'adoption finale, le gouvernement doit consulter les commissions parlementaires compétentes.

membres de l'UE, tels que celui avec la Libye sur "la coopération en matière de lutte contre le terrorisme, le crime organisé, le trafic de drogue et l'immigration illégale" (signé en décembre 2000 et en vigueur depuis décembre 2002).

Les 19 et 20 juin. Visite en Italie du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Hammarberg. Dans le rapport[1] publié le 28 juillet 2008, le commissaire du Conseil de l'Europe "se dit préoccupé par l'adoption récente du "paquet législatif sur la sécurité" qui s'est soldé par un ciblage particulier des immigrants roms de l'UE, par la déclaration de l'état d'urgence dans certaines régions et l'élargissement consécutif des pouvoirs conférés aux préfets. L'adoption fréquente de mesures législatives d'urgence et autres par un État membre du Conseil de l'Europe est révélatrice de graves faiblesses du mécanisme de cet État qui paraît incapable de régler des problèmes sociaux qui ne datent pas d'hier par des mesures législatives ordinaires ou autres…"
"…note que malgré une tendance étatique opposée et très répandue, le droit international établit clairement le principe selon lequel les étrangers dont le seul délit est d'avoir enfreint la loi sur l'immigration ne doivent pas être traités par les États de transit ou d'accueil comme des délinquants avérés ou en puissance, comme le prescrit l'article 17, paragraphe 3, de la Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs immigrés et des membres de leur famille, les immigrants détenus pour avoir enfreint les dispositions relatives à la migration doivent être détenus, dans la mesure du possible, séparément d'avec les condamnés ou les détenus placés en détention provisoire. Bien que l'Italie ne soit pas partie à cette Convention, le commissaire considère ce texte comme une référence pour la protection des droits des immigrés et la nécessité d'éviter de faire de ces personnes des délinquants au plan pénal. Il note avec regret le désaccord du gouvernement sur ce point."
"… Bien qu'il ne semble pas y avoir d'accord de réadmission entre les deux pays, l'Italie a renvoyé de force en Libye de nombreux migrants irréguliers. Selon les autorités italiennes, l'Italie a par la suite planifié et contrôlé le refoulement des personnes expulsées de Libye vers leur pays d'origine."

Le 25 juin. Le ministre Maroni présente le "paquet sécurité" à la commission des affaires constitutionnelles du Sénat italien et explique la stratégie de son gouvernement:
- faciliter l'expulsion de migrants illégaux en criminalisant l'entrée illégale,
- faciliter l'expulsion de citoyens d'autres États membres de l'UE s'ils ne s'inscrivent pas après trois mois, s'ils n'apportent pas la preuve de ressources financières licites et vivent dans des logements non conformes aux exigences légales.
Ceci s'est produit le lendemain de l'annonce par la presse du début des opérations de recensement à Naples.

Les 2 et 3 juillet. Le représentant permanent de l'Italie notifie à la Commission (vice-président Barrot) le texte des "ordonnances d'urgence".
Le vice-président Barrot demande plus d'informations au ministre Maroni, notamment sur l'ampleur des mesures envisagées, sur le cadre légal, les objectifs et les procédures prévues pour le "recensement". La Commission demande également de plus amples informations sur

[1] Voir:
https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH(2008)18&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679

d'autres aspects du "paquet sécurité" relatifs aux compétences de la CE et de l'UE.

Le 7 juillet. En marge du Conseil informel JAI, le ministre Maroni rencontre le vice-président Barrot et le président Deprez.
Le ministre Maroni apporte des informations préliminaires sur la situation dans les camps nomades en Italie (700-1000) et sur les objectifs du "recensement", qui visent uniquement à fournir une aide sociale aux personnes concernées.
Le président Deprez fait part au ministre de ses préoccupations quant à la formulation ambiguë des "ordonnances" et l'informe que le Parlement européen, le même jour, est en train de discuter une résolution exprimant ses vives inquiétudes concernant le risque de discrimination indirecte des Roms (qui sont pour la plupart des citoyens de l'UE). C'est pourquoi il promet d'informer immédiatement les groupes politiques sur les explications fournies, ainsi que sur la possibilité d'accepter l'invitation du ministre Maroni de se rendre en Italie pour constater l'état de la situation.

Le 9 juillet. Jonathan Faull (directeur général de la DG JLS) écrit à la représentation permanente de l'Italie pour lui demander de présenter, avant la fin juillet 2008, un rapport sur l'exécution des ordonnances. Il demande notamment:
- si les premières opérations de recensement à Naples (faisant référence à la religion et à l'origine ethnique) peuvent être considérées comme un incident qui ne se répètera plus;
- si les principes de protection des données sont respectés, notamment pendant les opérations de relevés d'empreintes digitales et si les mineurs de moins de 14 ans sont identifiés suite à une décision judiciaire ou dans un but d'identification;
- quelle est la situation dans le reste du territoire italien (non couvert par la déclaration de l'état d'urgence);
- de transmettre à la Commission européenne le texte des autres projets de loi en attente liés au "paquet sécurité" (trois décrets législatifs relatifs respectivement à la liberté de circulation et de séjour des citoyens de l'UE, au regroupement familial pour les ressortissants de pays tiers et au traitement des réfugiés).

Le 10 juillet. Le Parlement européen adopte une résolution[1] exprimant une vive préoccupation concernant l'application de mesures extraordinaires telles que les "ordonnances" (qui suspendent le droit ordinaire), la possibilité de discrimination indirecte de la communauté rom (comme il ressort des premiers formulaires de recensement distribués à Naples), le risque de violation des directives CE sur la vie privée (95/46), contre toute forme de discrimination (2000/43), ainsi que celle sur la libre circulation des citoyens de l'UE (2004/38).

Le 17 juillet. Après avoir reçu l'avis de l'autorité italienne chargée de la protection des données, le ministre de l'intérieur a adopté les "lignes directrices" que les commissaires de Naples, Rome et Milan doivent suivre afin de protéger les données personnelles notamment des mineurs (tel que demandé par la CE) et d'éviter la création de toute base de données spécifique lors de la réalisation du "recensement".

Le 1er août. Le ministre Maroni envoie au vice-président Barrot un rapport sur l'application de la première phase de "l'urgence des camps nomades", ainsi que le texte de trois "décrets législatifs" tels que modifiés après l'examen des commissions

parlementaires (voir plus haut), mais pas encore achevés. Un tel geste doit être considéré comme un signe de bonne volonté particulière de la part du gouvernement national envers la Commission européenne.

Les 3 et 16 septembre. Réunions préparatoires entre le vice-président Barrot et les coordinateurs LIBE (et les membres de la délégation officielle).

[1] Textes adoptés par le Parlement
http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0361+0+DOC+XML+V0//FR