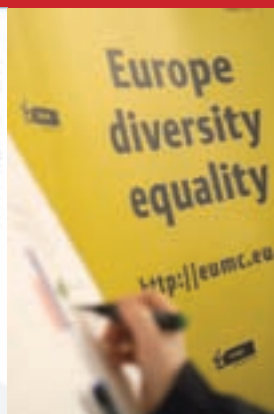
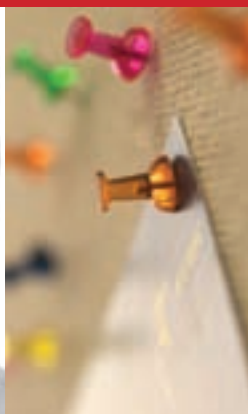


# Rapport annuel sur la situation concernant le Racisme et la Xénophobie dans les États membres de l'UE

EUMC 2006



# Rapport annuel sur la situation concernant le Racisme et la Xénophobie dans les États membres de l'UE

EUMC 2006



## Avant-propos

Le présent rapport annuel est le premier à couvrir une année complète, à savoir l'année 2005, depuis l'élargissement de l'Union européenne (UE) en 2004. Dans un certain nombre de nouveaux États membres d'Europe centrale et orientale vivent des populations Roms importantes et il s'ensuit que le thème des questions de discrimination à leur égard est désormais accentué dans les rapports de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) ainsi que dans le présent rapport annuel. En outre, comme l'indique le rapport, la situation de la communauté des Roms qui continue de susciter de l'inquiétude occupe une place prioritaire dans l'ordre du jour des politiques de l'Union européenne.

Plusieurs événements marquants survenus au cours de 2005 illustrent les thèmes de l'exclusion, de la discrimination et de l'intégration dans l'UE. En juillet, des attentats suicides perpétrés par des islamistes britanniques dans les transports publics londoniens ont tué plus de 50 personnes et blessé des centaines d'autres. Ces attentats ont initialement stimulé une recrudescence de crimes inspirés par la «haine religieuse», mais un rapport de l'EUMC publié au lendemain de ces crimes concluait que la fermeté dont ont fait preuve les responsables politiques et les dirigeants communautaires dans leur condamnation des attentats et dans la défense des intérêts des musulmans semble avoir contribué à réduire de tels attentats au cours des mois ultérieurs. L'année 2005 a également été marquée par de violentes émeutes urbaines en octobre et en novembre dans les banlieues des villes françaises. Il s'agissait principalement de jeunes hommes originaires d'Afrique du Nord, nourrissant ainsi les débats sur l'aliénation de ces jeunes et sur la discrimination et l'exclusion qu'ils éprouvent fréquemment, en particulier en matière d'emploi. La situation est en général influencée par la peur et la méfiance, par la sensation et l'expérience de non appartenance. Plus que jamais, il est urgent de mettre en œuvre une action concertée et d'informer de manière équilibrée, de montrer les possibilités et les limites, d'élaborer des réglementations et des règles pour la société autant d'éléments qui garantissent la cohabitation des minorités ethniques, culturelles et religieuses et des populations majoritaires, pouvant vivre en paix et sur la base du respect des Droits de l'Homme.

Les événements survenus en 2005 soulignent l'importance des actions des dirigeants politiques dans un État membre. D'abord, les leaders politiques assument une responsabilité en ne tirant pas parti de tels incidents violents pour engranger du capital politique à court terme. Il importe également qu'ils accordent un soutien clair aux mesures dans leur État membre respectif susceptible de combattre activement la discrimination, réduisant ainsi le danger d'aliénation et d'exclusion affectant certains pans de la jeunesse européenne. En particulier, ils devraient apporter personnellement et visiblement tout leur soutien aux mesures anti-discrimination nationales prévues par les directives de lutte contre la discrimination dans les pays où la réaction à leur égard a été lente, diffusant ainsi un message selon lequel ce problème n'est pas pris au sérieux.

Les larges différences entre les États membres dans la priorité apparente qu'ils attachent à la lutte contre le racisme et la discrimination constituent l'une des observations de ce rapport. Il décrit le chemin parcouru par les États membres à la fin de 2005 dans la transposition des deux directives de lutte contre la discrimination, et note que quatre États membres ont été condamnés par la Cour de justice des Communautés européennes pour manquement dans l'adoption des dispositions nécessaires pour se conformer à la directive sur l'égalité raciale, quand bien même le délai de transposition qui leur était imparti était juillet 2003. Le rapport note également la grande variété entre les dispositions au sein des États membres visant à instituer un organisme spécialisé dans la promotion de l'égalité de traitement, comme le prévoit la directive sur l'égalité raciale. Dans certains pays, à la fin de 2005, aucun organisme de ce genre n'avait encore été désigné. Contrastant avec cet état de choses, dans certains autres États, non seulement de tels organismes avaient été désignés, mais les pouvoirs d'aide aux victimes de discrimination qui leurs avaient été conférés allaient au-delà du minimum auquel la directive oblige les États membres.

Dans le contexte des problèmes de la discrimination raciale et des crimes racistes décrits dans le rapport, l'EUMC demande que de meilleurs mécanismes de collecte des données permettent d'identifier et de combattre ces phénomènes et que des mesures positives deviennent une partie intégrante des politiques d'égalité raciale/ethnique dans les États membres. Une gamme d'améliorations dans ces domaines au cours de l'année à venir serait hautement appropriée dans le contexte de l'année européenne de l'égalité des chances pour tous en 2007.

Le rapport annuel 2006 de l'EUMC, structuré dans le droit fil de ceux des années précédentes, couvre ainsi les évolutions dans cinq domaines thématiques: emploi, logement, éducation, violence et crimes racistes, ainsi que les progrès d'ordre législatif et institutionnel concernant les questions de racisme et de discrimination enregistrés au cours de 2005. Comme l'année dernière, le rapport comporte un chapitre distinct consacré à chacun de ces cinq domaines thématiques. Toutefois, le rapport de cette année est assorti d'un chapitre supplémentaire qui décrit l'évolution en la matière au cours de 2005 au niveau de l'UE et de la Commission européenne, plutôt qu'au niveau des États membres, pris individuellement.

L'EUMC continuera à apporter son soutien à l'Union européenne et à ses États membres dans leurs efforts en vue de promouvoir l'intégration, de lutter contre le racisme et la discrimination, et de démontrer les valeurs positives de la diversité et de l'égalité. L'EUMC apporte un soutien constant à la Commission européenne dans son agenda de travaux sur l'intégration et sur la lutte contre le radicalisme empreint de violence.

Enfin, nous aimerions remercier le conseil d'administration et le personnel de l'EUMC pour leur soutien, leur engagement et les travaux importants qu'ils ont accomplis au cours des 12 derniers mois.

Anastasia Crickley  
Présidente du conseil d'administration

Beate Winkler  
Directrice de l'EUMC

# Table des matières

Avant-propos.....	3
Table des matières.....	5
Résumé .....	9
<b>1. Introduction.....</b>	<b>19</b>
<b>2. Initiatives juridiques et institutionnelles contre le racisme et la discrimination.....</b>	<b>23</b>
2.1. Transposition de la directive relative à l'égalité raciale et de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi .....	24
2.2. Organismes spécialisés dans la promotion de l'égalité de traitement .....	29
2.3. Bonnes pratiques.....	35
2.3.1. Concernant l'égalité de traitement .....	35
2.3.2. Concernant l'intégration.....	37
2.3.3. Autres initiatives.....	39
<b>3. Le racisme et la discrimination dans le secteur de l'emploi et initiatives de prévention .....</b>	<b>41</b>
3.1. Modèles d'inégalité: quelques exemples .....	41
3.2. Statistiques sur l'origine ethnique et nationale .....	43
3.3. Incidents, plaintes et procès .....	44
3.4. Preuves de discrimination extraites d'études .....	47
3.4.1. Contrôle de la discrimination .....	48
3.4.2. Étude des expériences et des attitudes.....	49
3.5. Statut légal et vulnérabilité.....	50
3.6. Prévention de la discrimination face à l'emploi.....	54
<b>4. Racisme et discrimination en matière de logement et initiatives de prévention.....</b>	<b>59</b>
4.1. Types de données et d'informations disponibles.....	59
4.2. Données sur la discrimination directe et indirecte .....	61
4.2.1. Discrimination directe .....	61
4.2.2. Discrimination indirecte.....	63
4.3. Conditions d'hébergement inadéquates et clauses contractuelles inférieures.....	64
4.3.1. Les conditions d'hébergement des travailleurs immigrants.....	64
4.3.2. Conditions d'hébergement des Roms et des Travellers.....	66
4.3.3. Les demandeurs d'asile.....	67

4.4.	Ségrégation.....	69
4.5.	Initiatives de prévention, bonnes pratiques et programmes de sensibilisation .....	72
4.5.1.	Organisations gouvernementales nationales et locales.....	72
4.5.2.	Initiatives conjointes.....	74
4.5.3.	Organisations non gouvernementales .....	75
<b>5.</b>	<b>Racisme et discrimination en matière d'éducation et initiatives de prévention .....</b>	<b>77</b>
5.1.	Aperçu général et informations disponibles .....	77
5.1.1.	Aperçu général.....	77
5.1.2.	Disponibilité de données sur des incidents racistes .....	78
5.2.	Indicateurs directs et indirects de discrimination .....	79
5.2.1.	Incidents discriminatoires.....	79
5.2.2.	Possibilités éducatives et résultats .....	80
5.3.	Groupes sociaux les plus exposés au racisme et à la discrimination .....	82
5.3.1.	Roms, Sinti et Travellers.....	82
5.4.	Issues et débats sur le racisme et la discrimination en 2005.....	86
5.4.1.	La problématique de la ségrégation.....	86
5.4.2.	La question des symboles religieux.....	87
5.4.3.	La question des langues minoritaires .....	87
5.4.4.	Autres questions .....	88
5.5.	Initiatives de prévention et bonnes pratiques contre la discrimination et l'exclusion .....	88
5.5.1.	Programmes de sensibilisation .....	89
5.5.2.	Programmes d'aide individuelle aux élèves.....	90
5.5.3.	Programmes d'aide aux enseignants et aux parents.....	90
5.5.4.	Programmes d'aide financière au profit des élèves .....	91
5.5.5.	Programmes d'incitations financières .....	91
5.5.6.	Action positive.....	91
5.5.7.	Mesures de lutte contre la ségrégation.....	91
5.5.8.	Mesures établissant ou améliorant la collecte de données sur la discrimination.....	92
5.5.9.	Récents activités dans le domaine de l'enseignement de l'Holocauste.....	92
5.5.10.	Autres activités visant à promouvoir la position des migrants et des minorités .....	93
<b>6.</b>	<b>Violence et crime racistes.....</b>	<b>95</b>
6.1.	Mécanismes officiels de collecte de données.....	95
6.1.1.	Statut de la collecte de données.....	101
6.1.2.	Tendances dans la violence et le crime racistes .....	105
6.2.	Mécanismes non officiels de collecte de données.....	109
6.3.	Groupes vulnérables.....	111
6.3.1.	Demandeurs d'asile, réfugiés et immigrants : concentration sur les mauvais traitements infligés par des fonctionnaires publics .....	111
6.3.2.	Les communautés juives .....	113
6.3.3.	La communauté musulmane.....	113
6.3.4.	La communauté Rom.....	114
6.4.	Bonnes pratiques.....	115

6.4.1.	Surveillance policière et collecte de données.....	115
6.4.2.	Prévention du racisme et de l'extrémisme.....	116
6.4.3.	Assistance et conseils aux victimes.....	117
<b>7.</b>	<b>Combattre le racisme au sein de l'Union européenne: évolutions de la politique et de la législation.....</b>	<b>119</b>
7.1.	Solidarité.....	119
7.1.1.	Égalité et non-discrimination, inclusion sociale.....	119
7.1.2.	Protection des droits fondamentaux.....	122
7.1.3.	Jeunesse.....	124
7.1.4.	Souvenir de l'Holocauste.....	124
7.2.	Liberté et sécurité.....	125
7.2.1.	Programme de La Haye (2005-2009).....	125
7.2.2.	Coopération policière et judiciaire.....	127
<b>8.</b>	<b>Conclusions.....</b>	<b>129</b>
<b>9.</b>	<b>OPINIONS.....</b>	<b>141</b>
<b>Annexe 1</b>	<b>.....</b>	<b>149</b>





## Résumé

Le rapport annuel 2006 recueille les informations et développements survenus au cours de l'année 2005 relatifs aux manifestations racistes, xénophobes, antisémites et anti-musulmanes dans les 25 États membres de l'Union européenne et les réponses à ces phénomènes. Comme dans le rapport de l'année précédente, celui-ci couvre cinq domaines thématiques: la législation, l'emploi, le logement, l'éducation, et la violence et les crimes racistes. Les données et les informations sont recueillies par les 25 points focaux nationaux de l'EUMC, à raison d'un dans chaque État membre. Ceux-ci transmettent les données à l'EUMC conformément aux rubriques communes couvrant les cinq domaines thématiques. Cette année, le rapport contient un chapitre supplémentaire inédit, à savoir un aperçu des initiatives qui ont été prises par la Commission européenne en 2005 en matière de racisme, de discrimination et de xénophobie en Europe.

## Questions législatives

Le processus de transposition des deux directives anti-discrimination est achevé ou en cours, puisque des projets de lois ont été proposés par les parlements de la majorité des États membres de l'Union européenne. Cependant, la Cour de justice européenne a jugé en 2005 que la Finlande, le Luxembourg, l'Allemagne et l'Autriche avaient négligé d'adopter l'ensemble des lois, règlements et dispositions administratives nécessaires pour se conformer à la directive sur l'égalité raciale avant l'expiration de la date de transposition, le 19 juillet 2003. La Cour de justice européenne a également jugé que le Luxembourg avait négligé de transposer la directive sur l'égalité en matière d'emploi avant la date requise. (La date limite de transposition était plus éloignée pour les dix nouveaux États membres que pour l'Union européenne des Quinze.)

Dans certains États membres, on a constaté des problèmes concernant le processus de transposition et observé des débats politiques qui indiquent un désaccord fondamental en ce qui concerne la transposition des directives. En République tchèque et en Allemagne, la Chambre haute du Parlement a rejeté le projet de loi proposé transposant les directives. Au Luxembourg, le Conseil d'État a rendu public un avis critique sur le projet de loi proposé transposant les directives. En Lettonie et à Malte, la principale loi visant à transposer les l'une des directives ou les deux n'existe encore que sous forme de projet, en attendant une adoption parlementaire. En Estonie et en Pologne, aucune activité législative majeure concernant la transposition des directives n'a été constatée.

## Organismes spécialisés

Il y a également eu des problèmes concernant l'existence d'un organisme spécialisé chargé de promouvoir l'égalité de traitement conformément à l'article 13 de la directive sur l'égalité raciale. En République tchèque, en Allemagne, au Luxembourg et à Malte, aucun organisme spécialisé n'avait été désigné fin 2005. En Pologne, un organisme avait été désigné autrefois, mais il a cessé d'exister en novembre 2005.

La plupart des États membres ont toutefois désigné un organisme spécialisé chargé de promouvoir l'égalité de traitement. En ce qui concerne les compétences de ces organismes, il convient de noter que certains offrent une assistance aux victimes de la discrimination en les aidant à s'adresser aux tribunaux, ce qui va plus loin que les exigences minimales requises par la directive sur l'égalité raciale – comme en Belgique, en Irlande, en Lettonie, en Hongrie, en Autriche, en Slovaquie, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni.

L'autorité hongroise «chargée de l'égalité de traitement» est remarquable pour ses pouvoirs étendus en matière de soutien aux victimes de discriminations. Elle peut intervenir dans le contrôle judiciaire des décisions administratives. Elle peut également agir en qualité de représentant des victimes de discriminations devant les tribunaux. Elle peut aussi s'adresser aux tribunaux dans l'intérêt public afin de protéger les droits de personnes et de groupes. Le Centre national slovaque en faveur des droits de l'homme est un autre exemple d'organisme spécialisé doté d'importants pouvoirs pour venir en aide aux victimes de discriminations. La capacité de ces organismes à apporter une assistance juridique aux victimes de discriminations leur permet de contribuer positivement à l'efficacité de la législation anti-discrimination dans les États membres.

## Emploi

Au vu de l'adoption des lois anti-discrimination et du nombre croissant d'affaires portées devant les tribunaux, de même que des recherches sur la discrimination de plus en plus nombreuses et de plus en plus diffusées, il apparaît que les généralisations qui existaient autrefois à propos du fait que le manque d'instruction et les autres lacunes des immigrants constituent la principale raison à l'origine de l'inégalité en matière d'emploi sont peu à peu neutralisées grâce à une prise de conscience de l'existence de la discrimination et de la nécessité de lutter contre celle-ci.

Plusieurs développements mentionnés en 2005 révèlent que les décideurs politiques de plusieurs États membres prennent peu à peu conscience du problème de la discrimination et de la nécessité de prendre des mesures à cet égard, notamment les nouvelles initiatives visant à collecter des statistiques officielles ou à commander des recherches permettant de cerner de façon plus précise l'ampleur et la nature du problème.

## La question des «données ethniques»

L'absence générale de données relatives à l'origine ethnique/nationale implique une capacité limitée à évaluer les politiques contre le racisme. Dans certains États membres, cela contribue plus fondamentalement au manque de sensibilisation au problème de la discrimination. Certains signes indiquent néanmoins que certains États membres sont aujourd'hui davantage disposés à examiner les questions liées à l'enregistrement de l'origine ethnique/nationale que par le passé. En France, par exemple, certaines enquêtes officielles utiliseraient à présent des catégories proches de ces variables. Certains employeurs français auraient également commencé à observer la «diversité des origines» de leur personnel et des candidats.

À cet égard, il convient également de noter qu'en France, la *Commission nationale de l'informatique et des libertés* (CNIL) déclarait, dans une recommandation en 2005, que la loi française sur la protection des données n'empêche pas la collecte «temporaire» de certaines informations liées à l'origine ethnique des individus, strictement limitée à des fins d'anti-discrimination, dès lors que certaines garanties assurant l'anonymat des statistiques sont prévues.

## Tests de discrimination et sensibilisation

Lorsque ceux qui souhaitent identifier les processus d'inégalité ne disposent pas de la variable liée à l'origine ethnique dans les statistiques existantes, la recherche peut combler certaines lacunes. Le rapport annuel de l'année dernière contenait de nombreux exemples attestant que la méthode de recherche appelée «tests de discrimination» était utilisée dans plusieurs États membres. Dans ces tests, on fait appel à des couples de candidats présentant des caractéristiques comparables pour vérifier si leur sélection ou leur rejet pour un poste est fondé sur leur origine ethnique ou sur la couleur de leur peau. Cette année, en revanche, un seul test de ce type a été mentionné. Cependant, il convient sans doute de noter qu'en 2005, les autorités suédoises et françaises ont invité l'OIT à mettre en œuvre un programme de tests de discrimination dans plusieurs villes, dont les résultats leur seront communiqués en 2006. Ces deux pays avaient refusé la possibilité de participer à ces expériences les années précédentes, pour différentes raisons. On peut considérer cette initiative comme un signe supplémentaire de la reconnaissance officielle de la nécessité d'aborder sérieusement le problème de la discrimination en matière d'emploi et de l'importance de la collecte de données sur ce sujet.

## L'utilisation d'«enquêtes sur les victimes»

Tandis que les tests de discrimination donnent une indication «objective» du phénomène de discrimination, les recherches peuvent également servir à présenter une dimension subjective, notamment par le biais d'enquêtes sur les perceptions et les expériences des victimes. Le nombre d'enquêtes de ce type était nettement plus élevé en 2005 que l'année précédente. Par exemple, les enquêtes sur les orateurs russes en Estonie, les immigrants au Danemark, les Turcs en Allemagne, les Serbes

et les Bosniaques en Slovénie et les Somaliens, les Russes, les Estoniens et les Vietnamiens en Finlande faisaient toutes état de cas de discrimination. En France, les immigrants et les descendants d'immigrants indiquaient qu'ils faisaient régulièrement l'objet de mauvais traitements liés à leur origine, à la couleur de leur peau, à leur nom ou à leur prononciation. La deuxième génération, plus jeune, se montre plus sensible à l'égard de ce type d'expériences, même si les attitudes intolérantes et les expériences négatives qu'elle rencontre sont sans doute moins graves qu'elles ne l'étaient pour la première génération, plus âgée.

### Statut légal et vulnérabilité

La question du statut légal est directement liée aux questions d'intégration et d'égalité en ce qui concerne les immigrants et les minorités. L'accès au marché du travail est directement lié au type de permis de travail ou de séjour détenu par le travailleur migrant. Le statut légal peut déterminer si le migrant est autorisé à changer d'employeur ou de secteur de l'économie.

Même lorsque des ressortissants de pays tiers sont des résidents autorisés et permanents dans un État membre, les lois et les règlements limitent leurs droits d'accès à l'emploi. Bien que les ressortissants de pays tiers ne puissent se voir refuser une possibilité d'emploi en raison, par exemple, de leur origine ethnique ou de leur religion, ils peuvent se voir refuser un emploi à cause de leur statut de citoyen dans le cas de certaines catégories d'emploi, notamment dans le secteur public.

Plusieurs cas de groupes de travailleurs migrants travaillant dans des situations entravées sur le plan juridique et moins à même de résister aux extrêmes de l'exploitation ont été signalés en 2005. La protection anti-discrimination conventionnelle ne présente dès lors presque aucun intérêt dans ces cas. Les gouvernements peuvent parfois accroître, de façon directe et intentionnelle, la vulnérabilité de groupes de travailleurs limités sur le plan juridique, comme dans le cas des nouveaux contrats officiels pour les travailleurs domestiques à Chypre, qui interdisent à ceux-ci d'être liés à un syndicat ou une activité politique quelconque, sous peine d'une cessation d'emploi immédiate et d'une résiliation du permis de travail.

Certains événements survenus en 2005 ont amené les commentateurs à souligner l'importance du maintien de normes minimales en matière de conditions de travail lorsque des migrants sont employés afin d'éviter l'apparition d'un discours raciste. Des craintes ont été formulées à deux occasions en 2005, dans deux pays, l'Irlande et les Pays-Bas, où des exemples similaires ont été signalés de groupes de travailleurs étrangers engagés afin de remplacer les travailleurs nationaux et de leur accorder des salaires moindres et des conditions moins bonnes que ceux offerts aux travailleurs nationaux, concernant les implications de ce phénomène pour la croissance des sentiments anti-immigrants.

## Logement

La situation du logement des immigrants et des minorités ethniques est manifestement un enjeu majeur dans tous les États membres. Plusieurs projets sont actuellement mis en œuvre et des mesures visant à intégrer les immigrants et les minorités ethniques sont en cours. Il n'en reste pas moins que les conditions de logement des immigrants, des Roms et des demandeurs d'asile restent problématiques. Dans plusieurs pays, les immigrants et les Roms occupent des logements plus modestes et plus précaires que la moyenne nationale. Les ménages composés d'immigrants et de Roms ont tendance à subir une plus grande discrimination sur le marché du logement que la population autochtone. Les logements des Roms et des gens du voyage sont généralement dépourvus des infrastructures nécessaires et, en ce qui concerne les Roms habitant dans des centres urbains, les logements sont souvent de mauvaise qualité et offrent peu de sécurité.

L'évolution de la nature et des caractéristiques de l'afflux d'immigrants soulève toute une série de nouvelles questions en matière de logement, qui doivent être abordées par les États membres. Il apparaît que dans plusieurs États membres, les immigrants sont particulièrement exposés au problème de l'absence de domicile fixe. Les demandeurs d'asile déboutés et les immigrants plus âgés semblent contribuer à la part croissante de ressortissants de pays tiers parmi les sans-abri.

Les travailleurs saisonniers sont également gravement touchés par le problème de la précarité des logements. Étant donné la brièveté de leur période de résidence dans le pays concerné et leur vulnérabilité sur le marché de l'emploi, des solutions doivent être trouvées en matière de logement. L'absence de dispositions en matière de logement a notamment entraîné la prolifération de logements non conformes aux normes dans les régions où résident les travailleurs saisonniers.

### Les mesures visant à prévenir l'apparition de «ghettos»

La ségrégation spatiale suscite une série de problèmes différents. Les immigrants et les minorités ethniques ont tendance à être victimes de cette ségrégation. La manifestation la plus visible de ce phénomène est la formation de «ghettos». Parmi les États membres, certains ont lancé des programmes visant à lutter contre la «ghettoïsation». Il est toutefois important de faire la distinction entre les mesures visant à lutter contre la formation de ghettos et la distribution forcée, dès lors qu'elles ne coïncident pas nécessairement. Par conséquent, tandis que la lutte contre la formation des «ghettos» fait intervenir un vaste éventail de mesures abordant tous les domaines (emploi, éducation, logement, sécurité, etc.), la distribution forcée se contente de faire évoluer les caractéristiques de la distribution spatiale, sans aborder les principaux problèmes d'intégration.

## Tests de discrimination et données

Les données sur la discrimination en matière de logement font cruellement défaut. Cependant, les recherches faisant appel à des «tests de discrimination» montrent que les immigrants subissent des différences de traitement de la part des agences immobilières et des propriétaires. Tandis que ces tests ont suscité des doutes d'ordre éthique dans certains États membres, il existe une tendance manifeste à adopter cette méthode pour mesurer les niveaux de discrimination. En France, depuis les troubles urbains d'octobre et novembre 2005, on envisage la possibilité d'appliquer ces tests afin de se faire une idée des obstacles rencontrés par les immigrants. D'une manière générale, le nombre de plaintes pour discrimination en matière de logement ne reflète généralement pas la situation réelle dans les États membres. Tandis que d'autres indicateurs, comme la ségrégation spatiale, les conditions de logement ou la nature de la location, peuvent être considérés comme des indicateurs indirects de la discrimination en matière de logement, ceux-ci ne s'appuient pas sur des preuves directes. En l'absence d'autres mesures, les tests restent un outil généralement efficace pour collecter des données sur la discrimination directe.

## Sensibilisation et «bonnes pratiques»

De nombreuses initiatives innovantes dans le domaine de l'exclusion sont en cours dans les États membres. Malgré le fait que les pays présentent des niveaux variables de mise en œuvre des «bonnes pratiques», on constate qu'ils prennent progressivement conscience du rôle majeur joué par le logement dans le processus d'intégration des immigrants et des minorités ethniques. Il apparaît désormais que la ségrégation spatiale, la discrimination raciste sur le marché du logement et la précarité des logements sont des questions étroitement liées aux multiples formes d'exclusion qui limitent les possibilités de promotion sociale. Des mesures visant à améliorer la situation du logement des Roms ont été lancées dans un certain nombre de nouveaux États membres dans le cadre de ce qui semble constituer un effort national coordonné.

## Éducation

La ségrégation partielle, voire totale, dans l'éducation reste un phénomène commun dans de vastes régions de l'Union européenne. L'analyse et les informations contenues dans l'étude européenne PISA sur le rendement scolaire et dans d'autres études étaient catégoriques en 2005 sur le fait que les systèmes scolaires fortement différenciés et ségrégationnistes produisent et reproduisent l'inégalité.

Quelques États membres ont signalé une réduction de l'écart dans le niveau d'instruction entre la population majoritaire et certains groupes migrants/minoritaires. D'une manière générale, cependant, l'écart existant dans ce

domaine entre les différents groupes ethniques/nationaux est resté important, et certains groupes, comme les Roms, risquent plus particulièrement de rester à la traîne.

## La situation des élèves Roms

L'une des principales raisons à l'origine du retard accusé par les élèves Roms par rapport au niveau d'instruction moyen est le fait qu'il s'agit, dans beaucoup d'États membres, du groupe le plus touché par la ségrégation et les différentes formes de discrimination directe et indirecte. Des mesures ont été prises cette année et les années précédentes pour réduire les phénomènes de ségrégation, de discrimination et les mauvais résultats scolaires. La situation des élèves Roms reste néanmoins précaire et continue à exiger une attention plus grande.

## Lacunes statistiques

La plupart des États membres de l'Union européenne n'enregistrent pas systématiquement les incidents racistes et discriminatoires dans le domaine de l'éducation. En outre, dans la plupart des États membres, les données relatives au niveau d'instruction scolaire des différents groupes ethniques/nationaux sont soit partielles, soit non disponibles. Par conséquent, dans beaucoup d'États membres, il n'existe pas d'informations fiables sur les cas de discrimination directe et indirecte, des informations qui pourraient, par exemple, servir à évaluer et à améliorer l'efficacité des mesures s'inspirant des bonnes pratiques.

## Symboles religieux

La question de l'autorisation ou de l'interdiction du port de symboles religieux en milieu scolaire a débouché sur de nouvelles dispositions législatives et de nouveaux débats en 2005. Les politiques mises en œuvre dans les États membres vont de l'interdiction nationale du port de tout symbole religieux dans les écoles de l'état à la liberté totale des élèves et des enseignants de porter des symboles religieux. Entre ces deux extrêmes, on trouve des politiques qui laissent la décision aux États fédéraux ou aux écoles ou qui interdisent certains symboles religieux uniquement, tandis que d'autres ne sont pas considérés comme soumis à la réglementation.

## Les «bonnes pratiques» dans l'éducation

Les récentes études sur les obstacles institutionnels rencontrés par les migrants et les minorités dans le domaine de l'éducation sont arrivées à la conclusion que les mesures de soutien sélectives, lorsqu'elles ne s'accompagnent pas d'autres mesures, n'ont qu'une influence limitée, dans de nombreux cas, sur l'amélioration



de la situation des migrants et des minorités. En revanche, des changements plus larges en faveur d'un système d'éducation moins intégrationniste et moins différencié peuvent permettre, lorsqu'ils sont accompagnés de mesures de soutien sélectives, de réduire les obstacles et de favoriser l'efficacité de l'enseignement.

En ce qui concerne les mesures anti-discrimination sélectives, toute une série d'instruments sont appliqués en vue d'améliorer la situation des migrants et des minorités dans le secteur de l'enseignement et de lutter contre le racisme et la discrimination. Ces mesures comprennent l'intégration de la sensibilisation à la diversité et à la discrimination dans l'enseignement, l'apport d'un soutien individuel aux élèves connaissant des difficultés linguistiques et/ou d'apprentissage, ou la mise en œuvre de programmes visant à aider les parents et les enseignants.

Certains pays ont mis en place des programmes financiers sous forme d'aides et de bourses pour les élèves ou sous forme de mesures visant à inciter les entreprises à investir dans l'apprentissage pour les enfants issus d'un milieu migrant/minoritaire. Des financements existent aussi pour les projets visant à améliorer la situation des migrants et des minorités dans le secteur de l'éducation. Certains États membres mettent en place des mesures contre la ségrégation, en abandonnant l'enseignement spécialisé et en mettant fin aux cours séparés. D'autres créent des structures chargées de la collecte systématique des données sur les incidents racistes et les pratiques discriminatoires.

## Violence et crimes racistes

Les informations disponibles pour la période 2004-2005 indiquent que la violence et les crimes racistes restent un problème persistant dans l'Union européenne des 25 et que ces phénomènes apparaissent sous différentes formes que les mécanismes officiels de collecte de données ne parviennent généralement pas à étayer comme il se doit.

Le fait qu'un certain nombre d'États membres n'ont toujours pas mis en place des mécanismes officiels de collecte de données en matière de justice pénale afin d'enregistrer et de rendre publiquement disponibles les informations sur la violence et les crimes racistes semble indiquer que le problème est négligé dans une grande partie de l'Union européenne. Pendant la période de référence 2004-2005, cinq États membres ne disposaient d'aucune donnée officielle sur la violence et les crimes racistes: la Grèce, l'Espagne, l'Italie, Chypre et Malte. Pour la même période, neuf États membres étaient considérés comme disposant de mécanismes officiels de collecte de données «limités». Ces mécanismes se concentraient sur un nombre limité d'enquêtes et d'affaires judiciaires ou recueillaient des informations plus généralement sur la discrimination plutôt que sur les cas spécifiques de violence et de crimes racistes. Ces pays sont les suivants: la Belgique, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, la Hongrie, les Pays-Bas, le Portugal et la Slovaquie.

En revanche, neuf États membres étaient considérés comme disposant de «bons» mécanismes en matière d'enregistrement des rapports et des crimes, et/ou d'un système se concentrant sur le problème particulier de l'extrémisme de droite/des crimes haineux: la République tchèque, le Danemark, l'Allemagne, la France, l'Irlande, l'Autriche, la Pologne, la Slovaquie et la Suède. Enfin, deux États membres seulement – la Finlande et le Royaume-Uni (l'Angleterre et le pays de Galles) – étaient considérés comme disposant de mécanismes «exhaustifs», témoignant d'une collecte de données exhaustive capables également de donner des informations détaillées en ce qui concerne les caractéristiques des victimes.

## Tendances

Dirigeant le regard sur onze États membres qui disposent de données officielles en matière de justice pénale pour la période 2000 – 2005, et calculant la moyenne des changements en pourcentage d'année par année, il y a lieu de noter que (basé sur les données disponibles pour chaque État membre, ce qui dans certains cas, ne couvre seulement 2000 – 2004 ou 2001 – 2005) : Huit États membres affichent une tendance générale à la hausse des signalisations/enregistrements de crimes racistes pendant cette période : le Danemark, l'Allemagne, l'Irlande, la Pologne, la Slovaquie, la Finlande et le Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles). Parmi les onze États membres, trois montrent une tendance générale à la baisse des signalisations/enregistrements de crimes racistes pendant le période 2000 – 2005 : la République tchèque, l'Autriche et la Suède. Ces tendances doivent cependant être interprétées avec prudence car elles en disent autant sur les modifications dans les méthodes d'enregistrement dans chaque État membre que sur l'ampleur réelle de la violence et des crimes racistes. Aussi, faut-il considérer que la collection de données varie d'un État membre à l'autre, ce qui implique que des comparaisons de tendances peuvent être faites au niveau de chaque État, mais non pas entre les États.

En somme, il y a lieu de constater que, sauf quelques exceptions, les États membres disposant de mécanismes officiels de collecte de données en matière de justice pénale bien développés ont tendance à présenter des niveaux plus élevés de violence et de crimes racistes signalés et enregistrés, tandis que les États membres disposant de mécanismes de collecte de données insuffisants ne révèlent aucune information, ou des informations limitées, sur la violence et les crimes racistes.

## Informations émanant des ONG

Étant donné l'insuffisance de la collecte de données officielle, les sources non officielles que sont les ONG comblent actuellement le manque de connaissances en ce qui concerne l'identité des groupes de victimes les plus vulnérables. En 2004-2005, les ONG révélaient que les demandeurs d'asile, les réfugiés et les immigrants faisaient partie des groupes les plus exposés à la violence et aux crimes racistes et, ce qui est plus préoccupant, qu'ils faisaient souvent l'objet de mauvais traitements de la part des agents de l'État – y compris les officiers de police. Plus

particulièrement, les ONG des États membres du Sud ont épinglé un certain nombre de cas de mauvais traitement faisant intervenir des agents de l'État.

Les rapports des États membres de l'Est et du Sud révélaient également que les Roms sont une cible particulière en matière de violence et de crimes racistes, tant pour le grand public que pour les agents de l'État. Par ailleurs, les juifs continuent à faire l'objet d'incidents antisémites, qui sont généralement bien documentés par des sources officielles et non officielles. Enfin, bien que leurs cas soient encore insuffisamment documentés, les musulmans retiennent de plus en plus l'attention des ONG en tant que victimes de violence et de crimes racistes.

### «Bonnes pratiques»

En contrepoint aux rapports officiels et non officiels sur la violence et les crimes racistes, plusieurs initiatives de «bonnes pratiques» ont été observées en 2004-2005. Celles-ci tentent, de diverses manières, de répondre au problème. Il est encourageant de constater que plusieurs initiatives privilégient les réponses concrètes afin d'améliorer la collecte des données policières sur la violence et les crimes racistes, au vu des lacunes persistantes de nombreux mécanismes officiels de collecte de données. D'autres initiatives vont des exemples concrets d'interventions pratiques auprès des transgresseurs ou des transgresseurs potentiels aux initiatives axées sur les victimes.

### Initiatives communautaires

La lutte contre le racisme reste un domaine dans lequel les activités de l'Union européenne sont nombreuses, comme l'indique le dernier chapitre thématique du présent rapport. Ici, les questions de solidarité et de protection des droits fondamentaux sont abordées, sans parler de l'attention particulière accordée par les institutions européennes à la situation des communautés Roms dans les États membres de l'Union européenne. En outre, le chapitre révèle que l'Union européenne accorde désormais une attention prioritaire aux problèmes liés à la liberté et à la sécurité. Dans ce contexte, l'Union européenne poursuit ses activités en vue d'un agenda commun sur l'intégration et la lutte contre le radicalisme violent.

# 1. Introduction

Plusieurs événements dramatiques se sont produits en 2005, qui ont eu pour effet de mettre en avant les débats sur l'exclusion, la discrimination et l'intégration des immigrants et des minorités dans l'Union européenne. L'événement le plus marquant s'est produit à Londres, le 7 juillet, où une série d'attentats à la bombe dans les transports en commun ont fait 52 victimes et des centaines de blessés. Les kamikazes étaient de jeunes britanniques musulmans. Le 21 juillet, quatre nouvelles tentatives d'attentats frappent le réseau de transport public londonien, sans faire de victimes ni de blessés. Le rapport annuel de l'EUMC de l'année dernière<sup>1</sup> évoquait les événements ayant marqué l'année précédente – les attentats à la bombe dans les trains à Madrid en mars 2004 et le meurtre, ensuite, de Theo van Gogh à Amsterdam, deux crimes commis par des islamistes radicaux, et qui ont tous deux débouché sur de violents incidents dans plusieurs pays, essentiellement dirigés contre les musulmans et les mosquées. Dans le même ordre d'idées, au lendemain des attentats, on constatait une augmentation des crimes inspirés par la «haine religieuse» contre des cibles musulmanes au Royaume-Uni en 2005. Cependant, comme indiqué dans l'analyse présentée au chapitre 6 du présent rapport, le nombre d'incidents signalés s'était réduit, à la fin du mois suivant, pour atteindre des niveaux «normaux».

En novembre 2005, l'EUMC publiait un rapport<sup>2</sup> sur l'impact des attentats, qui concluait que: «la fermeté dont ont fait preuve les responsables politiques et les dirigeants communautaires dans leur condamnation des attentats et dans la défense des intérêts légitimes des musulmans a conduit à une diminution rapide de ces incidents [racistes]». Les dirigeants communautaires et politiques ont rapidement différencié les actions de quelques kamikazes britanniques musulmans de la communauté musulmane en général. Ce message a été repris et répété par les médias britanniques et étrangers afin d'éviter la «diabolisation» de la communauté musulmane en Grande-Bretagne ou l'apparition de questions fondamentales concernant l'existence d'une «société multiculturelle». Il convient de noter que dans une enquête réalisée par la société MORI un mois après les attentats de Londres, 62 pour cent des répondants étaient d'accord sur le fait que «le multiculturalisme fait de la Grande-Bretagne un pays plus agréable à vivre».<sup>3</sup>

L'année 2005 a également été fortement marquée par les troubles urbains en France. Ceux-ci, qui ont débuté à la fin du mois d'octobre et se sont poursuivis jusqu'à la mi-novembre, concernaient essentiellement des jeunes d'origine nord-africaine de la banlieue parisienne et d'autres villes françaises. Les émeutes se sont

<sup>1</sup> Voir annexe 1 pour la méthodologie des rapports annuels.

<sup>2</sup> EUMC (2005) Impact des attentats à la bombe du 7 juillet 2005 à Londres sur les communautés musulmanes dans l'Union européenne, Vienne: EUMC.  
<http://eumc.eu.int/eumc/material/pub/London/London-Bomb-attacks-EN.pdf> (12.10.2006).

<sup>3</sup> MORI, 10 août 2005. Voir [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/4137990.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4137990.stm) (12.10.2006).

traduites par des incendies criminels nocturnes sur des centaines de véhicules et d'habitations. Dans les nombreuses analyses qui ont suivi portant sur les motifs à l'origine de ces troubles, un thème récurrent était l'aliénation d'un grand nombre de jeunes habitants de ces banlieues et leur expérience de l'exclusion et de la discrimination en matière d'emploi. Le chapitre 3 du présent rapport donne des informations sur ce phénomène survenu en 2005. Il présente les indicateurs statistiques de l'inégalité en matière d'emploi dans les États membres de l'Union européenne, décrit la façon dont la discrimination est portée à l'attention du public et donne des exemples de formes de manifestation de cette discrimination. Il cite également des études réalisées en 2005, qui montrent que les personnes d'origine étrangère non européenne connaissent des taux de chômage plus élevés en France, et dans beaucoup d'autres pays de l'Union européenne, même lorsque leur niveau d'instruction est similaire à celui de la majorité.

En France, toujours, une série d'incendies ont eu lieu à Paris en 2005 dans des hôtels et des appartements abritant des immigrants, deux en août, qui ont fait plus de 20 victimes, et un en avril, avec un nombre équivalent de victimes. Un grand nombre de ces victimes étaient des enfants et la plupart des familles étaient originaires d'Afrique. Ces incidents ont attiré l'attention du public sur les conditions de logement effroyables de nombreux immigrants. Le chapitre 4 du présent rapport examine la situation du logement des migrants et des minorités en Europe pour 2005. Il décrit la nature de l'inégalité et de la ségrégation dont sont victimes les communautés migrantes et minoritaires, ainsi que les manifestations de discrimination directe et indirecte auxquelles elles sont exposées.

Les événements évoqués plus haut ne doivent cependant pas nous faire oublier que les phénomènes de discrimination font partie de la vie quotidienne de nombreux Européens, par delà la survenance d'événements très médiatisés. À cet égard, le chapitre 5 du présent rapport décrit les pratiques et les structures discriminatoires dans l'enseignement et plus particulièrement les questions de ségrégation dans l'enseignement, notamment la situation précaire des membres des communautés Roms eu égard à leur niveau d'instruction et aux attitudes discriminatoires qu'ils rencontrent. Ce chapitre examine en outre les derniers développements dans les politiques et les débats sur les symboles religieux dans le cadre scolaire. Il présente également des exemples de bonnes pratiques qui ont été mises en œuvre en 2005 dans le but de promouvoir la lutte contre le racisme et d'améliorer la situation des migrants et des minorités dans le secteur de l'enseignement.

Dans le contexte des inégalités qui existent dans les domaines thématiques de l'emploi, du logement et de l'enseignement, la transposition des directives de l'Union européenne sur l'égalité revêt une importance particulière. Le chapitre 2 aborde l'état d'avancement de la transposition de la directive sur l'égalité raciale et de la directive sur l'égalité en matière d'emploi dans les États membres. Par ailleurs, il donne des informations sur la situation actuelle en ce qui concerne l'établissement d'organismes spéciaux chargés de promouvoir l'égalité de traitement dans les États membres et les bonnes pratiques en matière d'égalité de traitement et d'intégration.

Les événements de 2005 ont sans aucun doute fait apparaître l'insuffisance des données, qui pourraient rendre transparents ou expliquer certains événements. Cette insuffisance des données concerne tous les domaines thématiques couverts par le rapport annuel, mais il est particulièrement perceptible dans la qualité variable des données en ce qui concerne les statistiques sur la violence et les crimes racistes avec, dans certains cas, une absence totale de données de ce type. Par conséquent, le chapitre 6 donne non seulement des informations sur les tendances en matière de violence et de crimes racistes dans les États membres lorsque ces informations sont disponibles, mais examine également la situation actuelle de la collecte de données dans les États membres de l'Union européenne. Une attention particulière est accordée aux groupes vulnérables tels que les demandeurs d'asile et les réfugiés, de même que les personnes et les communautés Roms, musulmanes et juives. Les bonnes pratiques sont par ailleurs soulignées en matière de maintien de l'ordre et de collecte de données, de prévention du racisme et d'extrémisme, ainsi que d'assistance et de conseils aux victimes.

La lutte contre le racisme reste un domaine dans lequel l'Union européenne a lancé toute une série d'activités, et le chapitre 7 donne un aperçu de ces activités. Ce chapitre examine les questions de solidarité et la protection des droits fondamentaux, de même que l'attention particulière que les institutions européennes accordent à la situation des communautés Roms dans les États membres de l'Union européenne. Par ailleurs, l'Union européenne accorde désormais une grande attention aux questions liées à la liberté et à la sécurité. Dans ce contexte, l'Union européenne poursuit ses travaux en vue de lutter contre le radicalisme violent. La Commission elle aussi poursuit ses efforts, en se basant sur sa Communication sur le Programme commun pour l'intégration des ressortissants de pays tiers en renforçant l'application des principes de base communs de l'intégration, adoptée par le Conseil en 2004.



## 2. Initiatives juridiques et institutionnelles contre le racisme et la discrimination

En vertu du règlement 1035/97 du Conseil, qui en constitue la base légale, l'EUMC est tenu de recueillir et traiter des informations et des données sur l'étendue, l'évolution, les causes et les effets des phénomènes racistes et xénophobes et d'examiner des exemples de bonne pratique pour combattre ceux-ci. L'EUMC doit documenter les évolutions législatives et les initiatives institutionnelles intervenant dans ce contexte en tant, d'une part, que causes ou effets possibles des phénomènes de racisme et de xénophobie et, d'autre part, qu'exemples de bonne pratique. L'EUMC n'est, en revanche, pas amené à formuler un quelconque avis sur la légalité de ces évolutions et initiatives. L'évaluation de la légalité des évolutions et des initiatives législatives dans les États membres est la prérogative d'autres institutions de l'UE telles que la Commission européenne et, en dernier ressort, la Cour de justice des Communautés européennes.

Les parties des vingt-cinq rapports nationaux du RAXEN pour 2005 qui sont consacrées à la législation et dont s'inspire le présent chapitre donnent un aperçu des initiatives législatives et institutionnelles contre le racisme et la xénophobie au sein de l'UE. Renouant avec le rapport annuel de l'année précédente, ce chapitre commence par examiner l'état d'avancement de la transposition de la directive relative à l'égalité raciale (2000/43/CE) et de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi (2000/78/CE) en mettant l'accent, en particulier, sur l'institution d'organismes spécialisés pour la promotion de l'égalité de traitement désignés selon les termes de la directive relative à l'égalité raciale et les pouvoirs qui leur sont conférés. Le chapitre souligne diverses initiatives législatives et autres dont la capacité de réduire les phénomènes racistes et xénophobes s'annonce prometteuse pour les praticiens du droit pourraient inspirer en tant que modèles de bonnes pratiques.



## 2.1. Transposition de la directive relative à l'égalité raciale et de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi

Le bien-fondé de la directive relative à l'égalité raciale pour les travaux de l'EUMC coule de source. La directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi concerne les travaux de l'EUMC par le fait, essentiellement, que la discrimination religieuse qu'elle englobe coïncide, dans certains cas, avec du racisme et de la xénophobie (antisémitisme ou islamophobie, par exemple).

Les quinze anciens États membres de l'UE disposait jusqu'au 19 juillet 2003 pour transposer la directive relative à l'égalité raciale et jusqu'au 2 décembre 2003 pour transposer la plupart des dispositions de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi, avec une extension de délai pour les dispositions de cette dernière se rapportant à l'incapacité et à l'âge. Dans son rapport annuel 2005 sur l'égalité et la non-discrimination<sup>4</sup>, la Commission souligne que plusieurs États membres ne sont pas parvenus à respecter les délais fixés pour la mise en œuvre intégrale des deux directives. Ainsi, en juillet 2004, la Commission a-t-elle renvoyé cinq États membres, en l'occurrence l'Allemagne, la Grèce, le Luxembourg, l'Autriche et la Finlande, devant la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) pour défaut de communication de la transposition de la directive relative à l'égalité raciale, et en décembre 2004, la Commission a attaqué ces mêmes États devant la CJCE pour défaut de communication de la transposition de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi. Une législation a été adoptée entre-temps en Grèce et les procédures concernant cet État ont été suspendues. En 2005, la Cour de Justice des Communautés européennes a condamné la Finlande<sup>5</sup>, le Luxembourg<sup>6</sup>, l'Allemagne<sup>7</sup> et l'Autriche<sup>8</sup> pour non-respect de leur obligation d'adopter toutes les législations, réglementations et dispositions administratives nécessaires pour se conformer à la directive relative à l'égalité raciale avant l'expiration de la date de transposition fixée au 19 juillet 2003. La Cour européenne de Justice a décrété que le Luxembourg n'était pas parvenu à transposer la directive sur l'égalité de traitement à la date prévue<sup>9</sup>. Les affaires concernant la Finlande, l'Allemagne et l'Autriche en rapport avec la transposition de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi sont en instance.

Bénéficiant d'une extension du délai de transposition par rapport aux quinze anciens, les dix nouveaux États membres de l'UE, à l'exception de la République

---

<sup>4</sup> Commission européenne (2005), *Égalité et non-discrimination: rapport annuel 2005*, avril 2004 (ci-après appelé «Rapport sur l'égalité 2005 »)

<sup>5</sup> Affaire C-327/04 Commission c/ Finlande, jugement du 24 février 2005

<sup>6</sup> Affaire C-320/04 Commission c/ Luxembourg, jugement du 24 février 2005

<sup>7</sup> Affaire C-329/04 Commission c/ Allemagne, jugement du 28 avril 2005

<sup>8</sup> Affaire C-335/04 Commission c/ Autriche, jugement du 4 mai 2005

<sup>9</sup> Affaire C-70/05 Commission c/ Luxembourg, jugement du 20 octobre 2005

tchèque, ont officiellement notifié la transposition des deux directives à la Commission européenne fin 2004<sup>10</sup>.

En **République tchèque**, une personne d'origine rom a intenté un procès contre le propriétaire d'un restaurant qui avait apposé sur la façade de son restaurant la statue d'une déesse grecque de l'Antiquité tenant dans sa main une batte de baseball arborant l'inscription «Sus aux gitans!». Dans son jugement, la Cour suprême a fait référence au concept de harcèlement de la directive relative à l'égalité raciale, même si celle-ci n'est pas encore transposée en République tchèque. Le jugement considère formellement le harcèlement comme une violation des droits de la personnalité et, faute de définition adéquate dans la législation existante, donne aux tribunaux une orientation de base sur la façon d'identifier cette attitude<sup>11</sup>.

En 2005, la Commission a entamé les travaux préparatoires des étapes officielles des procédures d'infraction engagées pour non-respect des directives<sup>12</sup>. Ces travaux sont toujours en cours. Afin de ne pas dupliquer les efforts de la Commission, l'EUMC s'abstiendra de tout commentaire sur la conformité des mesures prises par les États membres pour se conformer aux directives. Le présent rapport se limitera, dès lors, à décrire la situation dans les États membres où les directives ne sont pas encore appliquées à ce jour ou dans lesquels une certaine activité législative concernant la lutte contre la discrimination a eu lieu en 2005.

En République tchèque, la Chambre des Députés du Parlement a adopté, le 7 décembre 2005, une loi transposant les directives. Celle-ci définit le terme «discrimination» et interdit tout comportement discriminatoire basé sur la race, le sexe, l'âge ou l'orientation sexuelle. Cependant, estimant que la norme législative est trop vague et introduit une «discrimination positive», le sénat du parlement tchèque a ensuite rejeté cette loi lors de sa session du 26 janvier 2006. Par conséquent, cette loi n'était toujours pas adoptée début 2006.

La cour suprême du **Danemark** a refusé de considérer comme une manifestation de discrimination le licenciement d'une employée de supermarché congédié pour avoir porté le foulard pour des raisons religieuses au mépris du code vestimentaire de l'entreprise. Vu que ledit code s'appliquait à tous les travailleurs, l'employée a enfreint les règles. La cour a certes reconnu que l'interdiction du port du voile lors d'un contact direct avec la clientèle affecterait essentiellement les musulmanes, mais elle a aussi estimé que ceci ne constituait pas une discrimination indirecte, puisque les règles vestimentaires reposaient sur des motivations objectives<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Rapport sur l'égalité 2005, p. 12

<sup>11</sup> Toutes les informations sur ce cas sont disponibles sur demande auprès du Centre pour la Citoyenneté/Droits de l'homme et droits civils, [poradna@iol.cz](mailto:poradna@iol.cz)

<sup>12</sup> Rapport sur l'égalité 2005, p. 12

<sup>13</sup> Cour suprême, UfR 2005.1265H

L'**Allemagne** n'avait transposé aucune des deux directives à la fin de 2005. La loi sur la lutte contre la discrimination, qui a été introduite par le gouvernement en décembre 2004 et modifiée en mars 2005, a été adoptée par la chambre basse du Parlement (*Bundestag*), mais rejetée par la chambre haute (*Bundesrat*). Faute de temps, la loi n'a finalement pas pu être adoptée avant les élections parlementaires. Le 19 décembre 2005, le groupe parlementaire du parti de l'opposition, les Verts, a redéposé un projet de loi sur la lutte contre la discrimination<sup>14</sup> devant le Parlement allemand, dont la formulation est une réplique exacte du projet qui avait été introduit par le gouvernement de l'ex-Chancelier Schröder lors de la dernière législature<sup>15</sup>.

En **Éstonie**, aucune activité législative majeure en vue de transposer les directives n'a été enregistrée.

En **Grèce**, la loi transposant les directives antidiscriminatoires a été approuvée au cours de sa toute première session, en 2005, et les deux directives ont été transposées par un texte légal unifié.

En **France**, la loi n°2005-843<sup>16</sup> du 26 juillet 2005 étend l'application de diverses mesures au service public.

En **Italie**, la Cour de cassation s'est prononcée sur une affaire de discrimination illégale impliquant le propriétaire d'un bar à Vérone qui a refusé de servir du café et d'autres boissons à des citoyens non européens dans le but de les tenir éloignés de son établissement. La décision antérieure, fixant une peine de quatre mois d'emprisonnement, a été confirmée, mais suspendue avec sursis<sup>17</sup>.

La **Lettonie** a poursuivi les efforts qu'elle avait déployés pour transposer les deux directives. Les principales exigences de la directive-cadre sur l'emploi ont été transposées (modifications en vigueur à partir du 8 mai 2004), mais la transposition de la directive relative à l'égalité raciale est toujours en cours.

En **Lituanie**, le Parlement a modifié le code des infractions administratives en y ajoutant des dispositions<sup>18</sup> prévoyant des amendes pour violation de la loi sur l'égalité de traitement<sup>19</sup>. Entre l'entrée en vigueur de cette loi, le 1<sup>er</sup> janvier 2005, et cet amendement du 27 septembre 2005, le Médiateur pour l'égalité des chances ne disposait d'aucun moyen pour sanctionner financièrement les personnalités juridiques ou morales qui violaient la loi.

<sup>14</sup> *Bundestag* allemand, document écrit 16/297 (19.12.2005)

<sup>15</sup> Service de presse du *Bundestag* (06.01.2006)

<sup>16</sup> Loi française 2005-843 (26-07-2005):  
<http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=FPPX0400293L> (16.05.2006)

<sup>17</sup> Italie: cour de cassation, jugement n° 46883 (05.12.2005)

<sup>18</sup> Loi modifiant les articles 41(6), 187(5) et 247(6) du code des infractions administratives, Lituanie, 27.09.2005, n° X-343 (13.10.2005)

<sup>19</sup> Loi sur l'égalité du traitement, Lituanie, 18.11.2003, n° IX-1826 (01.01.2005)

Au **Luxembourg**, deux projets de loi ont été introduits pour transposer les directives de l'UE relatives à l'égalité: d'une part, le projet de loi n° 5248 portant transposition de la directive relative à l'égalité raciale et, d'autre part, le projet de loi n° 5249 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, toutes deux datées du 21 novembre 2003. Suite à un avis critique formulé par le Conseil d'État du Luxembourg sur les deux projets de loi, un nouveau projet de loi (n° 5518) a été déposé devant le Parlement en date du 22 novembre 2005 et les projets de loi antérieurs ont été retirés. Le nouveau projet propose de transposer les deux directives dans le cadre d'*une seule et même* loi. Il ne couvre pas le secteur public.

À **Malte**, le ministère de la Famille et de la Solidarité sociale a rédigé une loi baptisée «Loi sur l'égalité 2005», qui transposera les dispositions de la directive relative à l'égalité raciale qui ne sont pas encore couvertes par la législation existante. La première lecture de ce projet de loi s'est déroulée au Parlement le 27 juin 2005.

En octobre 2005, le *Land* de Salzbourg, en **Autriche**, était la seule province de l'État fédéral à devoir encore transposer les directives, n'ayant encore déposé à ce jour qu'un projet d'acte de transposition. Les provinces de Carinthie, Vienne, Tyrol et Basse-Autriche ont dépassé les normes minimales des directives et ont étendu le champ de non-application de la directive relative à l'égalité raciale à tous les motifs de discrimination.

En **Pologne**, le code de procédure civile a été modifié de façon à offrir aux organisations sociales traitant de la protection de l'égalité et de la non-discrimination la possibilité de déposer des plaintes avec le consentement et au nom des citoyens et d'adhérer à des procédures avec leur autorisation. Ceci mis à part, aucune autre activité législative de transposition des directives n'a été enregistrée en Pologne.

En **Slovénie**, deux propositions législatives incluront, après adoption, des dispositions antidiscrimination, en l'occurrence les modifications apportées à la loi sur les fonctionnaires<sup>20</sup> et une proposition de nouvelle loi sur les communautés religieuses et la liberté de culte<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> [http://www2.gov.si:8000/zak/Pre\\_Zak.nsf/zak\\_po\\_UNID/C6B2ECAAF6584B58CC125704B00229FC9?OpenDocument](http://www2.gov.si:8000/zak/Pre_Zak.nsf/zak_po_UNID/C6B2ECAAF6584B58CC125704B00229FC9?OpenDocument) (10.10.2005)

<sup>21</sup> <http://www.gov.si/uvs/predlogz.doc> (10.10.2005)

En décembre 2005, la Cour européenne des droits de l'homme (cour) a émis un jugement dans l'affaire Bekos et Koutropoulos contre la Grèce.<sup>22</sup> La cour a estimé que l'État grec était responsable du traitement inhumain et dégradant que les forces de police avaient fait subir à deux Roms non seulement en leur assenant des coups, en violation de l'article 3 (interdiction de la torture et du traitement inhumain et dégradant), mais aussi en omettant d'instruire une enquête officielle efficace sur ce fait par la suite. La cour a également conclu à la violation de la garantie procédurale contre la discrimination raciale visée à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En Slovaquie, le tribunal constitutionnel a décidé, le 18 octobre 2005, qu'une partie de la législation slovaque sur la lutte contre la discrimination était anticonstitutionnelle<sup>23</sup>. La section contestée de la loi antidiscrimination<sup>24</sup> a permis de prendre une action affirmative en tant qu'instrument pour combattre les inégalités sociales, en l'occurrence les fameuses «mesures d'indemnisation temporaires» pour des motifs ethniques et raciaux, dans le but de garantir en pratique l'égalité des chances.

En Finlande, la transposition de la directive relative à l'égalité raciale et de la directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi dans la législation de la province d'Åland est terminée. La loi sur la prévention de la discrimination dans la province d'Åland est entrée en vigueur le 1er décembre 2005.<sup>25</sup>

Progressant vers la conformité avec les directives, la Suède a soumis un projet de loi à son conseil législatif (Lagrådet), le 12 mai 2005. Ce projet interdit la discrimination et l'application de tous autres traitements dégradants à l'égard des enfants et des étudiants dans les écoles<sup>26</sup>. L'entrée en vigueur de la loi est prévue le 1er janvier 2006.

En 2005, le Royaume-Uni a publié un acte législatif d'envergure sur la lutte contre la discrimination: *l'Equality Bill Great Britain* (loi sur l'égalité de traitement en Grande-Bretagne)<sup>27</sup>. Cette loi institue la commission pour l'égalité de traitement et les droits de l'homme (*Equality Bill Great Britain*) et prévoit la dissolution de la commission pour l'égalité raciale (*Commission for Racial Equality*) d'ici quelques années.

<sup>22</sup> Cour européenne des Droits de l'Homme, Bekos-Koutropoulos contre la Grèce (13.12.2005).

<sup>23</sup> Slovaquie: Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky [Tribunal constitutionnel de la République slovaque]/ PL. ÚS 8/04-202, (18.10.2005)

<sup>24</sup> Chapitre 8, paragraphe 8 de la loi n° 365/2004, recueil de lois, loi sur l'égalité de traitement dans certains domaines et sur la protection contre la discrimination, ainsi que sur les modifications et suppléments de certaines autres lois

<sup>25</sup> Åland, 66/2005 (01.12.2005)

<sup>26</sup> Conseil de la législation (2005), *Förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m* (12.05.2005)

<sup>27</sup> *The Equality Bill*, 2005 [HL 17] Grande-Bretagne, accessible à l'adresse: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldbills/017/2006017.pdf> (16.05.2006)

## 2.2. Organismes spécialisés dans la promotion de l'égalité de traitement

L'article 13 de la directive relative à l'égalité raciale précise que les États membres doivent désigner «un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique». Ces organismes (ci-après désignés «organismes spécialisés») auront pour compétence:

- d'apporter aux personnes victimes d'une discrimination une aide indépendante pour engager une procédure pour discrimination;
- de conduire des études indépendantes concernant les discriminations; et
- de publier des rapports indépendants et d'émettre des recommandations sur toutes les questions liées à ces discriminations.

Ce chapitre fournit un aperçu des organismes spécialisés déjà existants et en voie de mise en place jusqu'à la fin de 2005 et donne quelques exemples des activités effectuées par certaines d'entre eux.

En **Pologne**, le représentant plénipotentiaire du gouvernement à l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes a été désigné, dans un premier temps, comme organisme spécialisé au titre de l'article 13, mais il n'a, en réalité, pas traité le moindre cas unique de discrimination ethnique<sup>28</sup>. Le gouvernement a dissout l'Office du représentant plénipotentiaire à l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en novembre 2005<sup>29</sup>. Depuis cette date, plus aucune entité polonaise ne remplit le rôle d'organisme spécialisé au titre de l'article 13 de la directive relative à l'égalité raciale. Un accord entre le ministère de l'Intérieur et de l'Administration et l'Union des cabinets-conseils pour les citoyens (une organisation non gouvernementale associant des cabinets-conseils oeuvrant au profit des citoyens) a été signé en juillet 2005 au titre duquel ces derniers se sont engagés à offrir une assistance gratuite et indépendante aux victimes de la discrimination à motivation raciale ou ethnique.

---

<sup>28</sup> Informations fournies par la Fondation Helsinki pour les droits de l'homme en Pologne en date du 17 octobre 2005

<sup>29</sup> Décret du Conseil des ministres daté du 3 novembre 2005 concernant l'abolition du représentant plénipotentiaire gouvernemental pour l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, Pologne/Dz.U. 2005/222/1913 (04.11.2006)

Graphique 1: Organismes spécialisés dans la promotion de l'égalité de traitement en place vers la fin de 2005



Clé:

- 1. Organisme d'aide aux victimes spécialisé en place avec des compétences renforcées (*Belgique, Irlande, Lettonie, Hongrie, Italie, Autriche, Slovaquie, Finlande, Suède, Royaume-Uni*)
- 2. Organisme d'aide aux victimes spécialisé en place avec des compétences régulières (*Chypre, Estonie, France, Lituanie, Pays-Bas, Portugal, Slovénie*)
- 3. Organisme spécialisé en place avec des compétences limitées (*Danemark, Grèce*)<sup>1</sup>
- 4. Organisme spécialisé nommé, mais pas en place jusqu'à présent (*Espagne*)
- 5. Aucun organisme spécialisé en place (*République tchèque, Allemagne, Luxembourg, Malte, Pologne*)

Fin 2005, la **République tchèque**, l'**Allemagne**, le **Luxembourg** et **Malte** n'avaient encore désigné aucun organisme spécialisé. En **République tchèque**, la loi antidiscrimination proposée et rejetée par la suite, suggère d'octroyer les fonctions de l'organisme spécialisé au défenseur public des droits (médiateur tchèque). Un projet de législation visant à instituer un nouvel organisme fédéral de lutte contre la discrimination existait en **Allemagne**<sup>30</sup>, mais il n'a pu être adopté avant les élections parlementaires de 2005. Au **Luxembourg**, le nouveau projet de loi (n° 5518) prévoit l'institution d'un organisme spécialisé appelé «Centre pour l'égalité de traitement», qui exercera des fonctions de consultation, de surveillance et de promotion et sera autorisé à recevoir les plaintes et à aider les victimes par le biais de l'information et du conseil. L'organisme comprendra cinq membres, tous désignés pour cinq ans. À **Malte**, la Commission pour la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, instituée en vertu de la loi sur l'égalité entre les hommes et les femmes de 2003<sup>31</sup>, devrait faire office d'organisme responsable de l'égalité. La législation en la matière n'a pas encore été appliquée.

Au **Danemark**, l'Institut danois des droits de l'homme a établi le comité des plaintes pour inégalités de traitement d'origine ethnique après l'adoption de la loi n° 374 du 28 mai 2003 interdisant l'inégalité de traitement sur la base de la race et de l'appartenance ethnique. Le comité s'occupe des plaintes spécifiques concernant la discrimination à caractère racial ou ethnique. Cependant, les membres des syndicats doivent s'adresser à leurs syndicats dans des cas concernant la discrimination dans l'emploi. Entre mai 2003 et janvier 2006, il a reçu au total 186 plaintes, dont 48 sont toujours pendantes. 51 de ces plaintes ont été jugées infondées ou irrecevables et ont été rejetées. Dans 50 affaires, les plaignants ont retiré leur plainte ou n'ont pas réagi aux demandes de complément d'informations. Il a été conclu à l'absence d'infraction à la loi dans 26 cas. Une violation a été reconnue dans sept cas. Quatre cas ont été postposés, le plaignant ayant soumis les mêmes plaintes à diverses procédures<sup>32</sup>. Dans un seul cas seulement, le comité des plaintes a recommandé une aide légale gratuite. Le président du comité précise toutefois que ceci ne signifie pas qu'il n'y a pas eu discrimination ethnique dans les autres cas, mais simplement que les compétences du comité sont trop étroites<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> Rapport du Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de la non-discrimination, *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe – Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union*, septembre 2005, p.78

<sup>31</sup> Malte: lois maltaises, chapitre 456, titre I de 2003, loi sur l'égalité entre les hommes et les femmes (09.12.2003) disponible en ligne à l'adresse suivante:  
[http://docs.justice.gov.mt/lom/Legislation/English/Leg/VOL\\_14/Chapt456.PDF](http://docs.justice.gov.mt/lom/Legislation/English/Leg/VOL_14/Chapt456.PDF) (08.11.2005)

<sup>32</sup> Les informations sur le nombre de plaintes au cours de la période de mai 2003 à janvier 2006 ont été fournies en janvier 2006 par le comité des plaintes pour inégalité de traitement d'origine ethnique.

<sup>33</sup> Déclaration de M. Claus Haagen Jensen, chef du comité des plaintes pour inégalité de traitement d'origine ethnique, reproduite dans le quotidien *Kristelig Dagblad* du 12 novembre 2005: *Diskriminerede klager forgæves* [Vaines récriminations des victimes de discrimination!]



Au **Danemark**, le comité des plaintes pour inégalité de traitement d'origine ethnique a pu prouver que les autorités municipales avaient enfreint l'interdiction de discrimination directe en plaçant un étudiant dans une classe spéciale pour «étudiants souvent absents». Cette classe n'accueillait que des étudiants d'origine ethnique rom.<sup>34</sup>

En **Estonie**, le chancelier de la Justice, qui est l'organisme spécialisé, n'a reçu aucune plainte pour discrimination sur base de l'origine raciale ou ethnique<sup>35</sup>.

La **Grèce** a mandaté trois organismes spécialisés: le Médiateur grec, qui est chargé de traiter les cas de discrimination à caractère racial ou ethnique par l'administration publique, la (future) commission pour l'égalité de traitement, qui s'occupera de la discrimination commise par des personnes ou entités privées, et l'inspection du travail, qui traitera de la discrimination dans les relations de travail.

En **Espagne**, le *Consejo para la promoción de la igualdad de trato y la no discriminación por motivos de origen racial o étnico* n'a pas encore commencé à fonctionner, le gouvernement espagnol travaillant encore à l'élaboration d'un décret qui en régira les conditions d'adhésion et le fonctionnement.

En **France**, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (« HALDE »), instituée en mars 2005 suite à la nomination de son président, Louis Schweitzer, a enregistré 237 plaintes de discrimination d'origine ethnique entre janvier et septembre 2005.

En **Italie**, l'*Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali* (UNAR) a été mis sur pied en novembre 2004 au sein du département pour l'Égalité des chances sous la tutelle du président du conseil des ministres. L'UNAR offre une aide juridique gratuite aux victimes de discrimination et a mis sur pied un centre d'appel gratuit auquel les victimes pourront s'adresser directement pour obtenir des informations et de l'aide. L'UNAR offre également une assistance juridique. 2005 a été la première année d'activité de l'UNAR. Un décret présentant une liste de 320 associations capables d'assurer la défense des victimes de discrimination conformément à l'article 7, paragraphe 2, de la directive relative à l'égalité raciale, a été publié en décembre 2005.

<sup>34</sup> Comité des plaintes pour inégalité de traitement d'origine ethnique, Journal n° 730.7, décision du 5 décembre 2005

<sup>35</sup> Estonie/Chancelier juridique, communication écrite n° 5-3/0503214 du 14 juin 2005

En décembre 2005, la Cour de cassation **italienne** a publié un jugement estimant que l'expression «sale nègre» n'est pas une injure raciste, mais bien une «manifestation générique d'aversion, d'intolérance ou de rejet»<sup>36</sup>. La cour a annulé une condamnation de quinze jours d'emprisonnement ordonnée à l'encontre d'un jeune citoyen italien accusé de s'être adressé en ces termes à des Colombiennes: «Que faites-vous ici, sales négresses?»

En **Lettonie**, le Parlement a adopté en troisième lecture, le 15 décembre 2005, les modifications apportées à la loi sur l'Office national des droits de l'homme. Celles-ci prévoient l'expansion des fonctions de l'Office dans le domaine de l'antidiscrimination<sup>37</sup>. Parallèlement, le Parlement a adopté en seconde lecture les projets de modification de la loi sur le médiateur. Ceux-ci prévoient de faire de l'Office national des droits de l'homme de Lettonie une institution de médiation et permettent au personnel de celui-ci d'introduire une demande auprès du tribunal au nom de la victime présumée et de défendre les intérêts de celle-ci en justice<sup>38</sup>. Le 16 novembre 2005, l'Office national des droits de l'homme de Lettonie a ouvert une nouvelle unité, en l'occurrence le département de prévention de la discrimination. L'unité est chargée essentiellement d'offrir un soutien aux victimes de la discrimination, de promouvoir la tolérance au sein de la société et de sensibiliser davantage le public aux questions liées à la discrimination. Le département occupe quatre personnes<sup>39</sup>.

En **Lituanie**, le Médiateur pour l'égalité des chances a reçu quatre plaintes alléguant la discrimination face à l'emploi sur la base de l'origine ethnique, raciale ou religieuse: l'instruction des trois affaires a été interrompue, les allégations de discrimination étant infondées ou la nature de la plainte tombant en dehors des compétences de l'Office du médiateur pour l'égalité des chances. Un avertissement a été formulé dans un cas.

En **Hongrie**, l'Autorité pour l'égalité de traitement a entamé ses travaux le 1<sup>er</sup> février 2005.

L'**Autriche** a désigné un médiateur (*Gleichstellungsanwalt*) chargé de toutes les formes de discrimination face à l'emploi (à l'exception de celles qui sont liées au sexe) et un médiateur compétent pour toutes formes de discrimination basées sur l'origine ethnique dans les autres domaines que l'emploi. Ces deux organismes sont entrés en fonction en mars 2005.

<sup>36</sup> «*Sporco negro*»: non è razzismo, dans: *Il Manifesto* (06.12.2005)

<sup>37</sup> *Paplašina Valsts Cilvēktiesību biroja funkcijas diskriminācijas novēršanā*, dans: Agence de presse nationale LETA (15.12.2005)

<sup>38</sup> *Parlaments akceptē Tiesībsarga likumu otrajā lasījumā*, dans: Agence de presse nationale LETA (15.12.2005)

<sup>39</sup> Page d'accueil de l'Office national letton des droits de l'homme: <http://www.vcb.lv/eng/default.php?open=jaunumi&this=221105.204> ( 27.01.2006)

La **Slovénie** compte deux organismes de l'article 13: le Conseil pour l'application du principe de l'égalité de traitement et l'Avocat du principe de l'égalité de traitement<sup>40</sup>. Le premier s'est réuni pour la première fois le 10 mai 2005. Le second a, lui aussi, entamé ses activités en 2005. Sur les quarante plaintes reçues par ce dernier, une seule seulement a été considérée comme ayant un fondement ethnique ou racial. L'examen de ce cas a été interrompu<sup>41</sup>.

En **Finlande**, sur l'île autonome d'Åland, la loi régissant la fonction du médiateur aux minorités est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2005<sup>42</sup>. Investi d'une mission de promotion et de préservation de la non-discrimination, le médiateur devrait prendre ses fonctions en février/mars 2006<sup>43</sup>. L'arrêté sur le conseil de la discrimination est, par ailleurs, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2005<sup>44</sup>. Il prévoit qu'un conseil composé de quatre à huit membres assistera le médiateur aux minorités dans ses fonctions. Le conseil de la discrimination est élu par le parlement provincial d'Åland sur proposition du médiateur aux minorités pour un mandat d'une durée de deux ans.

Au **Royaume-Uni**, la loi britannique sur l'égalité prévoit la création de la commission pour l'égalité et les droits de l'homme et la dissolution de la commission pour l'égalité des chances, de la commission pour l'égalité raciale et de la commission pour les droits des handicapés<sup>45</sup>.

En ce qui concerne les pouvoirs des organismes spécialisés, il convient de souligner que certains d'entre eux fournissent aux victimes de discrimination une assistance sous forme d'aide à la défense en justice. Tel est notamment le cas en **Belgique**, en **Irlande**, en Lettonie, en **Hongrie**, en **Autriche**, en **Slovaquie**, en **Finlande**, en **Suède** et au **Royaume-Uni**<sup>46</sup>. Les pouvoirs importants conférés à ces organismes spécialisés pour fournir une assistance légale aux victimes de discrimination les placent en bonne position pour contribuer positivement à l'efficacité de la législation antidiscrimination au sein des États membres.

---

<sup>40</sup> Cf. loi d'exécution du principe de l'égalité de traitement 2004, articles 9 et 11

<sup>41</sup> Informations fournies par l'Avocat du principe de l'égalité de traitement en date du 9 octobre 2005

<sup>42</sup> Åland, 67/2005 (1<sup>er</sup> décembre 2005)

<sup>43</sup> Informations reçues par courriel du substitut du conseiller juridique auxiliaire du gouvernement d'Åland, Mme Alexandra Oksman, le 18 janvier 2006

<sup>44</sup> Åland, 75/2005 (1<sup>er</sup> décembre 2005)

<sup>45</sup> *The Equality Bill*. 2005. [HL 17] Grande-Bretagne, à consulter à l'adresse: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldbills/017/2006017.pdf> (16.05.2006)

<sup>46</sup> Rapport du Réseau européen des experts juridiques dans le domaine de la non-discrimination, *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe – Une comparaison entre les 25 États membres de l'Union*, septembre 2005, p. 79

## 2.3. Bonnes pratiques

### 2.3.1. Concernant l'égalité de traitement

Alors que la loi **française** relative à la protection des données à caractère personnel<sup>47</sup> interdit, en son article 8, la collecte de données et la dissémination d'informations révélant, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, une recommandation adoptée par la Commission nationale de l'informatique et des libertés («CNIL»), en juillet 2005, a déclaré dans une recommandation du 9 juillet 2005 que la législation française relative à la protection des données n'empêche pas la collecte «temporaire» de certaines informations portant sur l'origine ethnique des personnes individuelles si elle a pour objet la prise d'une action contre la discrimination. Certaines conditions doivent néanmoins être remplies (la liste n'est pas exhaustive):

- les données recueillies et utilisées doivent avoir un lien direct avec l'objectif;
- les individus concernés et les représentants du personnel doivent être informés (avant le démarrage du traitement des données);
- le traitement des données doit se faire dans un cadre confidentiel;
- les statistiques doivent porter sur un groupe de plus de dix personnes;
- à l'issue de la production des résultats statistiques, les fichiers de données individuelles doivent être détruits sans délai; et
- la CNIL doit être informée.

Cette recommandation est très importante en France, étant donné qu'elle permettra, dans une certaine mesure, de recueillir des données sur la discrimination et la diversité, ce qui permettra de réaliser des études plus précises et une meilleure détection des domaines problématiques.

En **Lituanie**, le 1<sup>er</sup> avril 2005, l'ONG Observatoire des droits de l'homme a lancé le programme «Droits des Roms» visant à offrir une assistance juridique aux Roms<sup>48</sup>. Les avocats adhérant au programme «Droits des Roms» concentrent leurs activités essentiellement sur les problèmes qui affectent les Roms d'une manière générale, mais une aide individuelle est également offerte. Il s'agit de la première initiative non gouvernementale de ce type en Lituanie.

En **Hongrie**, le nouvel organisme spécialisé dans l'égalité de traitement est l'Autorité pour l'égalité de traitement. Cet organisme se distingue par les pouvoirs très étendus dont il est investi pour venir en aide aux victimes de la discrimination. Il peut intervenir pour passer en revue les aspects critiques d'une décision

---

<sup>47</sup> Loi n° 2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=JUSX0100026L> (16.05.2006)

<sup>48</sup> Disponible à l'adresse: [http://www.hrmi.lt/downloads/structure/Romu\\_padeties\\_analize\\_20050412%20ENG121.pdf](http://www.hrmi.lt/downloads/structure/Romu_padeties_analize_20050412%20ENG121.pdf) (15.10.2005)

administrative prise par un autre organisme administratif public sur le principe de l'égalité de traitement. Avec l'accord de la victime de la discrimination, il peut aussi intervenir en qualité de représentant devant les tribunaux. Il peut également introduire une action en justice dans l'intérêt public afin de préserver les droits de personnes et de groupes dont les droits ont été bafoués. Bien qu'elle n'ait pas encore préparé son premier rapport annuel<sup>49</sup>, l'Autorité a déjà statué, à plusieurs reprises, sur des pratiques discriminatoires. Un autre exemple d'organisme spécialisé doté de vastes pouvoirs pour soutenir les victimes de discrimination au sein de l'UE10 est le Centre national **slovaque** pour les droits de l'homme.

Aux **Pays-Bas**, un numéro de téléphone national – 0900-235435 (0900-belgelyk) – et le site Internet [www.belgelyk.nl](http://www.belgelyk.nl) ont été institués en juin 2004 en tant que point de contact central pour les plaintes en rapport avec la discrimination. La campagne «Discriminatie? Bel gelyk!» a également été lancée dans le but de mieux faire connaître le numéro de téléphone et le site Internet<sup>50</sup>. D'après une enquête, le numéro de téléphone national a été composé 80 fois par mois environ depuis le début de la campagne et le nombre de visiteurs du site Internet a augmenté, passant de 227 en juin 2004 à 2 612 en janvier 2005<sup>51</sup>.

Toujours aux **Pays-Bas**, le Centre Emploi et Revenu (CWI) est l'autorité nationale compétente en matière d'emploi<sup>52</sup>. Le code 2005 de la non-discrimination du CWI est entré en vigueur le 6 mars 2005<sup>53</sup>. Il se concentre sur la relation du CWI avec ses affiliés. Si des faits discriminatoires sont reprochés au CWI lui-même, une plainte peut toujours être introduite auprès du CWI. Si les plaintes émanent d'un employeur ou d'un demandeur d'emploi, le CWI peut être informé du fait et une plainte peut être déposée auprès de la Commission néerlandaise de l'égalité de traitement<sup>54</sup>.

En **Suède**, la ville de Stockholm a adopté, en janvier 2005, une politique visant à inclure des clauses de lutte contre la discrimination dans tous les marchés publics de la ville<sup>55</sup>. Les contractants qui passent des marchés avec la ville sont informés que:

- l'engagement de respecter la législation suédoise en vigueur concernant la discrimination liée au sexe, à l'ethnicité, à la religion ou à d'autres croyances, au handicap ou à l'orientation sexuelle fait partie intégrante du marché;

---

<sup>49</sup> Des rapports préliminaires (en hongrois) peuvent être consultés à l'adresse: <http://www.egyenlobanasmod.hu/> (30.09.2005)

<sup>50</sup> Kortenbach, A., *Discrimination? A call away, Equal Rights in Practice*, Key voices 2005 Access to Justice, p. 6, 2005.

<sup>51</sup> Cf. communiqué de presse 05/053, ministère des Affaires sociales et de l'Emploi: «Meer mensen vinden meldpunt discriminatie op werk» [Un plus grand nombre de points où déclarer la discrimination sur le lieu du travail], La Haye, mars 2005

<sup>52</sup> Cf. <http://www.cwinet.nl> (16.05.2006)

<sup>53</sup> Staatscourant [journal officiel] 2005, n° 45

<sup>54</sup> Code de non-discrimination du CWI 2005, CWI 2005/004

<sup>55</sup> Conseil municipal de Stockholm (2005), *Protokoll, sammanträde 2005-01-2*, disponible à l'adresse: [www.stockholm.se](http://www.stockholm.se) (01.11.2005)

- la clause s'applique également aux sous-traitants;
- la ville se réserve le droit d'exiger du contractant qu'il explique comment il entend respecter cette législation; et
- la ville se réserve le droit d'annuler le marché en cas de violation des dispositions ci-dessus par le contractant.

La ville de Stockholm a également décidé d'inclure des conditions d'antidiscrimination dans les patentes délivrées aux restaurants pour le débit de boissons alcoolisées. Cette mesure vise à réduire la discrimination liée à l'ethnicité, qui se produit dans divers clubs de nuit populaires. Une autre condition associée est l'apposition d'affiches énumérant les conditions d'entrée.

### 2.3.2. Concernant l'intégration

En **Grèce**, un an après les élections nationales de 2004, le PASOK, le parti socialiste grec, a, pour la première fois dans l'histoire politique grecque, invité et élu des ressortissants de pays tiers pour adhérer au parti et à ses principaux organes. Ceci s'est traduit concrètement par l'élection d'un nombre remarquable de ressortissants de pays tiers en tant que membres du parti et membres des commissions du parti<sup>56</sup>.

En **Espagne**, en septembre 2005, le gouvernement espagnol a approuvé le troisième plan d'action national pour l'inclusion sociale 2005-2006 du Royaume d'Espagne<sup>57</sup>. Il s'est fixé pour objectif de «garantir l'égalité des chances par l'adoption des stratégies européennes correspondantes, en particulier en rapport avec les immigrants, les minorités ethniques et les autres peuples ou groupes».

En **France**, une loi (« loi Borloo ») a été adoptée le 18 janvier 2005 dans le but de rompre le cercle vicieux de l'exclusion, du chômage et de la discrimination. Afin d'atteindre cet objectif, la loi propose d'agir sur l'emploi, le logement et l'égalité des chances. La loi crée l'« Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations » (ANAEM). Celle-ci sera chargée d'accueillir les ressortissants de pays tiers qui sont en possession d'un permis de séjour. Elle leur proposera un «contrat d'accueil et d'intégration» et en assurera le suivi. La loi vise également l'égalité au profit des jeunes par l'adoption de mesures visant à garantir la réussite scolaire dans certaines zones urbaines difficiles ou dans les écoles se situant dans des zones d'éducation prioritaires.

---

<sup>56</sup> « *Le Pasok envoie une invitation aux migrants* », *Journal d'Athènes* (21.01.2005); « *Papandreou a rencontré les représentants des immigrants au conseil national du PASOK* », *Journal d'Athènes* (21.03.2005)

<sup>57</sup> Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005), *III National Action Plan on Social Inclusion of the Kingdom of Spain 2005-2006* [Plan d'action national III sur l'inclusion sociale du Royaume d'Espagne 2005-2006] à consulter à l'adresse: <http://www.mtas.es/SGAS/ServiciosSocDep/inclusocial/plannacional/IIIIINAP.pdf> (05.01.2006)

Le 20 mars 2005, la **France** a également institué la Fondation pour les œuvres de l'Islam en France<sup>58</sup>, une institution privée financée par des donations privées, mais gérée financièrement par la Caisse des dépôts (une grande institution financière publique). Les fonds recueillis par la fondation serviront à la construction de mosquées et à la formation d'imams français.

En **Italie**, plusieurs affaires ont découlé de l'octroi par les municipalités de droits de vote lors d'élections municipales à des ressortissants de pays tiers. Le cas de Gènes, où le conseil municipal a octroyé des droits de vote aux élections municipales à des ressortissants de pays tiers, a fait grand bruit. En juillet 2005, Turin a adopté une législation similaire. En août 2005, suite à l'affaire génoise, le gouvernement national a adopté un décret<sup>59</sup> annulant cette pratique en invoquant l'« illégitimité » dans le but de protéger l'unité des institutions nationales. Le décret s'appuie sur un avis consultatif donné par le Conseil d'État qui estime que le parlement national est seul compétent pour se prononcer sur les droits de vote des ressortissants de pays tiers. Le gouvernement national a déclaré qu'il tentera d'arrêter la municipalité de Turin comme il l'a fait dans le cas de Gènes. En août 2005, le gouvernement municipal de la ville d'Ancône s'est penché sur la question de l'octroi de droits de vote aux immigrants dans la municipalité. Les autorités d'Ancône ont déclaré publiquement que l'exemple de Gènes ne pouvait s'appliquer automatiquement à d'autres municipalités et a souligné que l'avis consultatif du Conseil d'État n'a pas force de loi. Le débat constitutionnel était toujours en cours à la fin de l'année 2005.

Toujours en **Italie**, le ministère de l'Intérieur a promulgué un décret<sup>60</sup> portant institution en son sein et sous la conduite du ministre de l'Intérieur d'un organisme consultatif sur l'islam italien. Ce nouvel organisme a pour mission, entre autres, d'exécuter des études et des travaux de recherche sur des thèmes identifiés par le ministre, de formuler des avis et des propositions visant à promouvoir le dialogue institutionnel avec les communautés musulmanes en Italie et d'améliorer la connaissance des problèmes d'intégration de façon à faciliter l'intégration harmonieuse des communautés musulmanes au sein de la société nationale tout en respectant la Constitution et les lois de la République.

---

<sup>58</sup> Communiqué officiel du ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire (21.03.2005):  
[http://www.interieur.gouv.fr/rubriques/c/c2\\_le\\_ministere/c21\\_actualite/2005\\_03\\_21\\_CFCM](http://www.interieur.gouv.fr/rubriques/c/c2_le_ministere/c21_actualite/2005_03_21_CFCM)  
(04.05.2005)

<sup>59</sup> Italie: décret du Président de la République du 17 août 2005 «*Annulamento straordinario a tutela dell'unita' dell'ordinamento, a norma dell'articolo 2, comma 3, lettera p), della legge 23 agosto 1988, n. 400, della deliberazione del consiglio comunale di Genova n. 105 del 27 luglio 2004, in materia di elettorato attivo e passivo per gli immigrati*» (17.08.2005), paru au journal officiel n° 205 (03.09.2005)

<sup>60</sup> Italie: décret ministériel du 10 septembre 2005 (10.09.2005): *Istituzione presso il Ministero dell'Interno della Consulta per l'Islam italiano* [décret du 10 septembre 2005: institution au sein du ministère de l'Intérieur d'un organisme consultatif pour l'islam italien].

Aux **Pays-Bas**, la Grande initiative pour la cohésion sociale, composée du Cabinet néerlandais et d'organisations sociales et religieuses, s'est réunie en 2005 dans le but de renforcer les liens des groupes et des individus avec la société néerlandaise. Cette rencontre avait essentiellement pour but de discuter des initiatives que des citoyens néerlandais avaient créées afin de promouvoir la cohésion au sein de la société néerlandaise<sup>61</sup>.

Au **Portugal**, la Commission des droits de l'homme de l'ordre des avocats (CDHOA) a mis sur pied le bureau juridique de consultation et d'aide au profit des étrangers. Cet organisme fonctionne à titre expérimental depuis un mois. Les résultats enregistrés étant positifs, selon un rapport de la CDHOA, il fonctionnera désormais sur une base permanente<sup>62</sup>.

### 2.3.3. Autres initiatives

Une évolution enregistrée en **Autriche** concerne l'indemnisation des victimes du régime nazi. En décembre 2005, toutes les plaintes contre l'Autriche ou des firmes autrichiennes, découlant de l'ère du national-socialisme ou en rapport avec celle-ci, qui avaient été déposées aux États-Unis et étaient en attente depuis le 30 juin 2001, ont finalement été rejetées. Le démarrage des paiements à partir du Fonds général d'indemnisation<sup>63</sup>, institué en 2001 dans le but d'indemniser les victimes du régime nazi, avait été soumis à la condition qu'un accord de paix juridique (*Rechtsfrieden*) soit passé devant les tribunaux américains. Cette paix juridique a été prononcée le 13 décembre 2005 et un délai de trente jours a été accordé à la République d'Autriche et aux firmes autrichiennes pour doter le fonds du montant imposé de 210 millions de dollars américains<sup>64</sup>. Les premières indemnisations des victimes de la persécution du régime nazi, qui avaient introduit une demande auprès du Fonds, ont eu lieu à la fin décembre 2005<sup>65</sup>. Ariel Muzicant, le président de la communauté juive autrichienne, s'est dit reconnaissant que les personnes individuelles allaient enfin être indemnisées comme il se doit<sup>66</sup>.

La **Slovénie** a assisté à la constitution d'une ONG baptisée «Groupe asile». Celle-ci regroupe diverses organisations non gouvernementales traitant des droits des immigrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés qui ont uni leurs efforts au sein d'un groupe de coordination informel dans le but d'avoir un plus grand impact au cours d'actions conjointes. Les membres les plus éminents de ce groupe sont des organisations telles qu'Amnesty International - Slovénie, l'association Mozaik, la

<sup>61</sup> Sources: [www.zestienmiljoenmensen.nl](http://www.zestienmiljoenmensen.nl) et [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl) (16.05.2006)

<sup>62</sup> <http://www.oa.pt/genericos/detalheArtigo.asp?idc=4&scid=1939&ida=29431>

<sup>63</sup> *Salzburger Nachrichten* (14.12.2005), «Entschädigungen beginnen», p. 2

<sup>64</sup> *ORF ON* (14.12.2005), «30-Tage-Frist für Einzahlung in Fonds», à consulter à l'adresse: <http://volksgruppen.orf.at/integration/stories/43093> (13.01.2006)

<sup>65</sup> *derStandard.at* (12.01.2006), «Entschädigungsfond ist seit Mittwoch gefüllt», à consulter à l'adresse: <http://derstandard.at/?url=/?id=2303381> (13.12.2006)

<sup>66</sup> *Bundeskanzleramt* (19.12.2005), Informationen aus Österreich: «NS-Entschädigung: Auszahlungen beginnen noch in diesem Jahr», à consulter à l'adresse: <http://www.bka.gv.at/DesktopDefault.aspx?TabID=4951&Alias=BKA#id14241> (13.01.2006)



fondation GEA 2000, le Centre d'information juridique pour les ONG, l'Institut de la paix et Philanthropie slovène. Les organisations commentent la législation proposée, rencontrent régulièrement les représentants d'État officiels, surveillent la mise en œuvre des lois, rédigent des projets de communiqué de presse et tiennent des conférences de presse dans des situations relevant de leur domaine de compétence.

Au **Royaume-Uni**, le projet de loi 2005 sur la haine raciale et religieuse [*Racial and Religious Hatred Bill 2005*]<sup>67</sup> a été déposé devant le parlement, le 9 juin 2005, avant d'être soumis à la chambre des lords, le 11 juillet 2005. Le projet de loi concerne tout mot et toute attitude, ainsi que l'affichage, la publication, la diffusion ou la distribution de tout mot et toute attitude susceptibles d'inspirer la haine religieuse ou raciale. Dans les notes explicatives du projet de loi déposé devant le parlement, le ministère de l'Intérieur britannique a expliqué qu'il s'agissait d'une extension de la protection existante contre l'incitation à la haine raciale. Les lois existantes confèrent, en effet, une protection en tant que groupes raciaux aux groupes religieux mono-ethniques sikhs et juifs, alors que les musulmans, les hindous et les chrétiens n'en bénéficient pas. Le projet de loi vise à étendre la protection à l'ensemble des groupes religieux. La proposition de loi a été rejetée par la chambre des lords en 2005. De nouvelles tentatives visant à parvenir à un compromis ont été faites au début 2006, mais ont essuyé une double défaite auprès de la chambre des communes, le 31 janvier 2006<sup>68</sup>. La législation finale qui en est ressortie est une version «édulcorée» du projet de loi initialement déposé devant le parlement. Les modifications condamnent désormais tout langage intentionnellement menaçant, mais pas les paroles insultantes et injurieuses ou n'impliquant aucune menace intentionnelle.

---

<sup>67</sup> Cf.: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmbills/011/2006011.htm> (16.05.2006)

<sup>68</sup> [http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk\\_politics/4668868.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/4668868.stm) (16.05.2006)

### 3. Le racisme et la discrimination dans le secteur de l'emploi et initiatives de prévention

Le rapport annuel de l'EUMC de l'année dernière soulignaient les modèles d'inégalité existant sur le marché de l'emploi de l'UE au détriment des migrants et des minorités qui doivent généralement faire face à des niveaux plus élevés de chômage que les travailleurs majoritaires, perçoivent des salaires inférieurs et sont nettement surreprésentés dans les emplois les moins convoités sur un marché du travail segmenté par l'origine ethnique et nationale. Les statistiques établies pour les besoins du présent rapport annuel confirment ces modèles d'inégalité.

Comme ces modèles ont peu évolué en un an, nous nous abstenons, dans le présent chapitre du rapport annuel, de décrire à nouveau ces caractéristiques pour chaque pays et nous nous concentrerons plutôt sur quelques-uns des exemples sélectionnés et énumérés sous le point 3.2 ci-après de façon à définir la toile de fond de ce chapitre. Celui-ci chapitre sera consacré en grande partie aux évolutions qui se sont produites en 2005 dans les divers États membres en ce qui concerne l'analyse de ces statistiques d'inégalité et les réponses apportées et présentera un éventail de «bonnes pratiques» contre la discrimination face à l'emploi.

#### 3.1. Modèles d'inégalité: quelques exemples

L'un des indicateurs d'inégalité sur le marché de l'emploi les plus communément cités est le taux de chômage des immigrants ou des minorités. Ainsi est-il apparu clairement en 2005 que le taux de chômage de chacun de ces groupes était nettement plus élevé que celui de la population majoritaire en **Belgique**<sup>69</sup>, au **Danemark**<sup>70</sup>, en **Allemagne**<sup>71</sup>, en **Estonie**<sup>72</sup>, en **Lettonie**<sup>73</sup> et en **Finlande**<sup>74</sup>. Dans

<sup>69</sup> Okkerse, L. & Termote, A (2004), *Études statistiques n° 111: Singularité des étrangers sur le marché de l'emploi/Statistische studiën nr. 111: Hoe vreemd is vreemd op de arbeidsmarkt*, Bruxelles: Institut National de la Statistique/Nationaal Instituut voor de Statistiek, [http://statbel.fgov.be/studies/study111\\_fr.asp](http://statbel.fgov.be/studies/study111_fr.asp) (en français) et [http://statbel.fgov.be/studies/study111\\_nl.asp](http://statbel.fgov.be/studies/study111_nl.asp) (en néerlandais) (23.09.2005)

<sup>70</sup> *IntegrationsStatus 1. halvår 2005*. Catinét Research a/s

<sup>71</sup> Allemagne, Office fédéral de la Statistique (2005), *Strukturdaten und Integrationsindikatoren über die ausländische Bevölkerung in Deutschland 2003*, p. 127

<sup>72</sup> Estonie/Office statistique estonien, base de données publique disponible à l'adresse: <http://www.stat.ee> (01.10.2005)

<sup>73</sup> Statistiques pour l'année 2002: cf. Mihails Hazans, *Chômage et structure des revenus en Lettonie*, financé par la Banque mondiale et Mihails Hazans; *Rechercher un emploi:*

la majorité des États membres de l'UE, les statistiques officielles du chômage et les autres statistiques n'enregistrent pas l'origine ethnique ou nationale des personnes. Au **Royaume-Uni**, par contre, les statistiques officielles enregistrent l'origine ethnique plutôt que la seule nationalité de sorte que ce pays peut présenter des modèles plus complexes et plus précis. Les statistiques montrent, par exemple, que la situation a considérablement progressé au cours des quinze dernières années, les populations indienne et chinoise enregistrant aujourd'hui des taux de chômage proches de ceux des Blancs. Les Pakistanais, les Bangladais, les Noirs des Caraïbes et les Noirs africains ont, en revanche, un taux de chômage deux fois et demie, voire trois fois supérieur à celui de la majorité blanche<sup>75</sup>.

Certains des taux de chômage les plus élevés et les plus persistants en Europe s'observent parmi les Roms et les *Travellers* [gens du voyage]. Un rapport **tchèque**, établi en 2005<sup>76</sup>, indique que 26 % seulement de la population rom économiquement active n'a *pas* été confrontée au chômage et les statistiques **irlandaises** ont montré un taux de chômage parmi les *Travellers* de 73 % contre 9,4 % au niveau national<sup>77</sup>.

En **France**, deux études de 2005 menées à partir du recensement effectué en 1999<sup>78</sup> ont montré non seulement que la population étrangère ou les personnes d'origine étrangère doivent faire face à un taux de chômage nettement supérieur à celui des natifs français, mais aussi que la situation de l'emploi est nettement plus mauvaise dans le cas des jeunes d'origine nord-ouest-africaine que dans celui de leurs contreparties d'Europe du Sud. Si les statistiques sur l'inégalité du chômage ne constituent pas, en soi, une preuve de discrimination et si le manque de réussite sur

---

*les travailleurs les plus âgés, les travailleurs découragés, les minorités et les étudiants sur le marché de l'emploi balte*, préparé sous le 5<sup>e</sup> programme-cadre de la Commission européenne

<sup>74</sup> Statistiques sur le chômage des étrangers (à savoir les non-Finlandais en possession d'un permis de séjour permanent) mises à disposition par le ministère de l'Emploi en 2004:

[http://www.mol.fi/mol/fi/99\\_pdf/fi/04\\_maahanmuutto/08\\_mahanmuuttotilastot/tilkint.pdf](http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/04_maahanmuutto/08_mahanmuuttotilastot/tilkint.pdf) (17.10.2005)

<sup>75</sup> Groupe de travail sur l'emploi de minorités ethniques (2005), *Equality. Opportunity. Success. Year 1 progress report*, disponible en ligne à l'adresse: <http://www.emetaskforce.gov.uk/pdf/EMETF.pdf> (16.05.2006); unité stratégique (2003), *Ethnic Minorities and the Labour Market: Final Report*, Londres: services du premier ministre, disponible en ligne à l'adresse:

<http://www.emetaskforce.gov.uk/pdf/The%20Strategy%20Unit%20Report%20on%20Ethnic%20Minorities%20in%20the%20Labour%20Market.pdf> (16.05.2006)

<sup>76</sup> République tchèque, Commission interministérielle pour les affaires de la communauté rom (2005), *Rapport sur la situation des communautés roms en République tchèque en 2004*, adopté par le gouvernement en date du 9 mars 2005, disponible à l'adresse: <http://wtd.vlada.cz/scripts/detail.php?id=7721> (16.05.2006)

<sup>77</sup> Office central de la statistique (2004), *National Census 2002 – Irish Traveller community*, publié le 29 janvier 2004

<sup>78</sup> Lainé F., Okba M. et Rosbapé S. (avril 2005) «*Les difficultés des étrangers sur le marché du travail: effet nationalité, effet quartier?*», dans : *Premières informations, premières synthèses*, DARES; Lainé F., Okba M. (avril 2005), *L'insertion des jeunes issu de l'immigration: de l'école au métier*, CEREQ

le marché de l'emploi est souvent lié aux niveaux d'aptitude et de qualification, certaines analyses permettent de contrôler ces variables et indiquent que les caractéristiques du capital humain ne suffisent pas pour expliquer toutes ces différences. À titre d'exemple, les études **françaises** citées ci-dessus ont montré qu'à niveau d'enseignement équivalent, les non-ressortissants de l'UE doivent toujours faire face à un taux de chômage plus élevé. Les études **belges, danoises et britanniques** susmentionnées et une autre étude menée en **Finlande**<sup>79</sup> sont arrivées à cette même constatation.

### 3.2. Statistiques sur l'origine ethnique et nationale

Les statistiques sur les ressortissants de pays tiers sont limitées en ce sens qu'elles ne couvrent pas toutes les personnes qui sont soumises à la discrimination raciale. Une image plus éloquente de l'inégalité sur le marché de l'emploi peut être obtenue en identifiant la variable de l'origine ethnique et de l'origine nationale dans les statistiques, mais la majorité des États membres ne recueillent pas de statistiques sur cette base. Dans certains cas, comme au **Luxembourg**,<sup>80</sup> en **Finlande**<sup>81</sup> et en **Slovaquie**, par exemple, il semble que la collecte de telles données soit prohibée par la législation domestique. La situation dans ce dernier pays (comme dans d'autres) est toutefois paradoxale, car si la collecte d'informations sur une base ethnique est interdite, il n'est pas impossible de lire des remarques du genre: «les Roms représentent 80 % des chômeurs»<sup>82</sup>.

Si la surveillance ethnique reste une question de controverse dans de nombreux États membres, des signes ont montré, en 2005, que les autorités de certains pays commencent à considérer cette option sous un autre angle. En **Belgique**, la conférence interministérielle de l'intégration a chargé l'organisme belge responsable de l'égalité et de la lutte contre le racisme<sup>83</sup> d'interroger les personnes d'origine étrangère sur la question de la surveillance ethnique. Les discussions entre les partisans et les opposants de la surveillance devraient débuter avant la fin de l'année.

En **France**, le pays traditionnellement le plus opposé à de telles données, certaines études générales menées par l'INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques) incluent aujourd'hui aussi, pour la première fois, des variables permettant d'identifier les enfants d'immigrants: les études annuelles de

<sup>79</sup> Joronen, T. (2005), «*Työ on kahden kauppa – maahanmuuttajien työmarkkina-aseman ongelmia*» [L'emploi, un acte bilatéral : problèmes de la position des immigrants sur le marché du travail], p. 77-78, dans: Paananen, S. (éd.) *Maahanmuuttajien elämä Suomessa*, Helsinki: statistiques de Finlande, p. 59 à 82

<sup>80</sup> Luxembourg, loi du 2 août 2002

<sup>81</sup> Finlande, 523/1999 (24.11.2000)

<sup>82</sup> Slovaquie, gouvernement de la République slovaque (2005), *Informations sur la portée et l'impact des changements du système social sur les communautés roms résidant dans des quartiers sélectionnés*, p. 5 et 8

<sup>83</sup> Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR)/Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding (CGKR)

l'INSEE sur l'emploi et le logement (2005) contiennent, en effet, des références au lieu de naissance des parents. Cette information permet d'analyser avec plus de précision la situation de la «seconde génération» sur le marché de l'emploi. Certains employeurs français semblent, par ailleurs, envisager de lancer une politique de recrutement interne et de promotion qui tiendra compte de la diversité des origines sociales ou «ethniques» de la population française. Cette politique sera basée sur des statistiques qui montreront «la diversité des origines ethniques» de leur personnel et des candidats postulant pour un emploi. L'intérêt croissant de la mesure de la diversité ethnique a conduit au lancement d'une étude sur cette question, organisée par le ministère de l'Égalité des chances et l'Institut national d'études démographiques (INED). Cette étude a débuté en 2005 et un rapport devrait être présenté en 2006.

Les données statistiques peuvent souvent fournir des preuves *indirectes* de discrimination. Des preuves *directes* peuvent être tirées des incidents signalés et des procès, ainsi que des études. Le présent rapport annuel examine ci-après des exemples de ce type de preuve ayant émergé en 2005.

### 3.3. Incidents, plaintes et procès

Des plaintes pour discrimination peuvent se dégager soit des travaux exécutés par des organismes officiels, soit par le biais des ONG. En **Irlande**, les chiffres publiés par l'*Equality Tribunal* pour le troisième trimestre 2005 ont révélé une augmentation importante du nombre de plaintes depuis l'année précédente<sup>84</sup>, et notamment une hausse de 43 % des plaintes en rapport avec l'emploi qui sont motivées par la «race». Celles-ci sont passées de 37 à 53. Aux **Pays-Bas** aussi, les rapports annuels de la commission sur l'égalité des chances montrent une augmentation du nombre de jugements basés sur la « race » dans l'emploi en 2004 (38) par comparaison à 2003 (26). Le nombre de jugements basés sur la religion y a aussi fortement augmenté, passant d'un seul cas en 2001 à seize cas en 2004. Il est difficile de tirer des conclusions de ces observations compte tenu des fluctuations du nombre de jugements qui sont intervenues en quatre ans de temps. D'autres travaux de recherche suggèrent toutefois que le nombre croissant de plaintes relevant du domaine de la croyance religieuse pourrait être le reflet du fait que depuis les attentats de septembre 2001 aux États-Unis, et en particulier depuis le meurtre du cinéaste Theo van Gogh en novembre 2004<sup>85</sup>, nombreux sont les Néerlandais qui ont commencé à se faire une conception négative de l'Islam.

---

<sup>84</sup> [www.equalitytribunal.ie/index.asp?locID=80&docID=330](http://www.equalitytribunal.ie/index.asp?locID=80&docID=330) (16.05.2006)

<sup>85</sup> Kanne, P. (2005), *Gevoelens van autochtone Nederlanders ten opzichte van moslims. Een half jaar later* [Sentiments des Néerlandais autochtones à l'égard des musulmans: six mois plus tard], Amsterdam: TNS NIPO, 2004

En **Belgique**, le PDG d'une entreprise privée flamande de construction de cloisons a déclaré, en 2005, que son entreprise refusait de recruter des collaborateurs non-Blancs pour l'installation et la réparation de ses cloisons en avançant l'argument que ce choix correspondait aux préférences de sa clientèle belge. Une telle attitude a déclenché une vague de condamnations dans les médias belges, et une plainte pour discrimination a été déposée auprès du CECLR.<sup>86</sup> À la suite d'une négociation fructueuse, le PDG a retiré publiquement ses déclarations. En collaboration avec l'organisme flamand représentatif des entrepreneurs indépendants, l'UNIZO (*Unie van zelfstandige Ondernemers*), et le CECLR, l'entreprise a accepté de rédiger un programme de diversité visant à la fois le personnel et la direction. Le CECLR a déclaré qu'il allait suivre de près la mise en application de cet accord et qu'il allait poursuivre des démarches juridiques dans le cas de non-conformité.

Il est des pays où aucune discrimination face à l'emploi n'a été signalée en 2005. Il en est aussi d'autres où seules quelques plaintes ont été enregistrées comme en **Lituanie** (4)<sup>87</sup> et en **Finlande** (5)<sup>88</sup>, par exemple. Avec 322 cas, la **Suède** a enregistré manifestement enregistré plus de plaintes, bien que ce nombre ait légèrement diminué par rapport aux 353 cas enregistrés pour la même période l'année précédente<sup>89</sup>. Le nombre de plaintes de loin le plus important a été enregistré au **Royaume-Uni** où le service des tribunaux du travail a recensé, en 2004 et 2005, un total de 3 080 allégations de discrimination raciale dont 31 % ont été retirées, 17 % ont été rejetées en audience et 3 % seulement ont abouti<sup>90</sup>. L'unique résultat le plus courant a été un jugement obtenu par conciliation dans 40 % des cas.

En **Danemark**, en janvier 2005, une entreprise de Copenhague a inséré dans un journal une annonce pour le recrutement de dix nouveaux collaborateurs. L'annonce précisait que les candidats devaient être âgés de 18 à 30 ans et être de nationalité danoise. L'annonce a été dénoncée auprès des forces de police conformément au titre V de la loi danoise sur l'égalité de traitement face à l'emploi et au travail. L'entreprise a été condamnée au paiement d'une amende de 950 euros par le tribunal municipal de Copenhague pour violation du titre V de la loi sur l'égalité de traitement face à l'emploi et au travail concernant l'interdiction de discrimination dans les offres d'emploi.

<sup>86</sup> Centre pour l'égalité des chances et l'opposition au racisme

<sup>87</sup> Communication du PFN Lituanie au Médiateur de l'égalité des chances (11.10.2005)

<sup>88</sup> Keränen, T. (2005), *Poliisin tietoon tullut rasistinen rikollisuus Suomessa 2003*, Espoo: Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 39:2005, p. 43. Keränen, T. (2005), *Poliisin tietoon tullut rasistinen rikollisuus Suomessa 2004*, Espoo: Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 40:2005, p. 55

<sup>89</sup> Couvrant la période de septembre 2004 à août 2005. Informations disponibles sur le site Internet du Médiateur suédois contre la discrimination ethnique à l'adresse: [www.do.se](http://www.do.se) (16.05.2006).

<sup>90</sup> Service des tribunaux du travail (2005), *Rapport et comptes annuels 2004-2005*. À consulter à l'adresse: [http://www.employmenttribunals.gov.uk/publications/annual\\_reports/etsar04-05.pdf](http://www.employmenttribunals.gov.uk/publications/annual_reports/etsar04-05.pdf) (16.05.2006).

Un fait marquant au **Portugal** est l'absence de plaintes déposées par des Roms. En **Irlande**, le tribunal de l'égalité a également noté l'absence totale de décision sur les affaires concernant les *Travellers* au titre de la loi sur l'égalité de traitement, ce qui laisse sous-entendre que les gens du voyage sont peu présents dans les branches principales du marché de l'emploi. Si elles sont peu nombreuses auprès des organismes officiels, les plaintes déposées par des Roms sont, en revanche, nettement plus fréquentes du côté des ONG. Ainsi, la *Fundación Secretariado Gitano* (FSG), en **Espagne**, a-t-elle identifié 29 exemples clairs de discrimination à l'égard des Roms sur le marché de l'emploi en 2004.<sup>91</sup> Des réponses telles que «Je ne recrute pas de Roms parce qu'ils ont toujours un membre de la famille malade», «Je ne travaille pas avec ces gens-là, car je ne manipule que des objets de valeur et je n'apprécierai guère qu'ils me soient dérobés» ou «Ces gens-là, je les connais : impossible de leur faire confiance», formulées par des employeurs ou des agences de travail intérimaire, ont été enregistrées.

Au **Luxembourg**, l'ONG «Mobbing ASBL»<sup>92</sup> a conseillé 146 victimes de harcèlement sur le lieu de travail au cours de l'année, dont 12 %<sup>93</sup> d'origine raciste, avec un doublement des plaintes dans le secteur de la construction où travaillent de nombreux étrangers. En **Estonie**, le Centre d'information sur les droits de l'homme (CIDH) a commencé à recevoir des plaintes pour discrimination par l'intermédiaire d'un service d'assistance téléphonique. 77 appels portant sur des suspicions de discrimination face à l'emploi (généralement sur la base de l'origine ethnique ou de la première langue) y ont été reçus entre juin à août 2005<sup>94</sup>.

En **Estonie**, une femme d'origine russe maîtrisant très bien la langue estonienne a posé sa candidature à un poste comptable annoncé dans un journal. Lors de l'entretien téléphonique, le représentant de l'employeur a repéré son accent et l'a interrogée sur son origine ethnique. Lorsqu'il a découvert qu'elle était russe, l'employeur a rejeté sa candidature en expliquant que cette fonction ne convenait pas à des Russes<sup>95</sup>.

En **Autriche**, les seules preuves recueillies systématiquement proviennent de l'ONG ZARA qui a documenté en 2004 une cinquantaine d'incidents de discrimination face à l'emploi dont certaines étaient liées au harcèlement et à la violence physique. ZARA a également souligné qu'en Autriche, les agences de placement autrichiennes annonçaient régulièrement leurs vacances d'emploi en incluant les mots «Réservé exclusivement aux ressortissants autrichiens».

<sup>91</sup> Fundación Secretariado Gitano, *Discriminación y comunidad gitana. Informe anual FSG 2005*, Madrid, disponible à l'adresse:

<http://www.gitanos.org/publicaciones/discriminacion05> (02.01.2006)

<sup>92</sup> MOBBING ASBL (2005), *Rapport 2004*, Luxembourg

<sup>93</sup> Le pourcentage est faible par comparaison avec les 75 % dénonçant un abus de pouvoir ou les 50 % déplorant les conditions de travail.

<sup>94</sup> Estonie/CIDH: service d'assistance téléphonique de la base de données antidiscrimination (05.10.2005)

<sup>95</sup> Estonie/CIDH: service d'assistance téléphonique de la base de données antidiscrimination (05.10.2005)

### 3.4. Preuves de discrimination extraites d'études

En 2005, nombreux sont les États membres qui ont déclaré avoir extrait leur preuves directes de discrimination raciale face à l'emploi de divers projets de recherche. En **Belgique**, les travaux de recherche menés dans la région de Bruxelles-Capitale<sup>96</sup> sont arrivés à la conclusion que 50 % des demandeurs d'emploi d'origine étrangère surveillés de près sur une période de trois mois avaient été victimes, ne fût-ce qu'une fois, de discrimination à l'examen de leur candidature et que 45 % des 115 candidatures se soldaient par une réponse discriminatoire lorsque des natifs belges et des candidats d'origine étrangère étaient impliqués dans un même poste vacant. Au **Luxembourg**, les études<sup>97</sup> menées en 2005 ont révélé, d'une part, que les rares cas de discrimination existants concernaient les Noirs, les Maghrébins et, dans une moindre mesure, les Portugais, et d'autre part, que les actes discriminatoires étaient plus nombreux dans le secteur privé bien qu'une telle constatation puisse aussi être le reflet d'une fermeture d'une partie du secteur public aux ressortissants de pays-tiers.

En **Espagne**, l'ONG *S.O.S. Racismo* a réuni des exemples de discrimination et de racisme en Catalogne<sup>98</sup>. Le gouvernement catalan semble avoir consigné à plusieurs reprises l'utilisation de la nationalité comme critère d'accès à l'emploi. Une entreprise de la région s'est également rendue coupable de discrimination en favorisant le recrutement de travailleurs possédant la nationalité espagnole. Un conseil municipal catalan (Cardedeu) s'est également distingué par une pratique discriminatoire en insérant des annonces d'emploi portant la mention: «Maghrébins s'abstenir».

Aux **Pays-Bas**<sup>99</sup>, les recherches ont conclu que la position défavorisée des minorités ethniques sur le marché de l'emploi était liée, entre autres, à un stéréotypage négatif et à la discrimination. De nombreux employeurs semblent accorder la préférence aux natifs néerlandais «afin d'éviter les risques» (bien que les employeurs habitués à travailler avec des collaborateurs issus de groupes ethniques minoritaires se soient montrés nettement plus positifs). Les employeurs

<sup>96</sup> Travaux de recherche présentés en janvier 2005 et exécutés par l'université de Bruxelles et l'université de Louvain au nom de l'ORBEM/BGDA dans le contexte du Pacte social pour l'emploi des Bruxellois. K.U. Leuven – ULB (2005) *Etnische discriminatie op de arbeidsmarkt in het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest / Discrimination des personnes d'origine étrangère sur le marché de travail de la Région Bruxelles-Capitale*. Brussel, BDGA/ORBEM, [http://www.bgda.be/Observatoire/pdf/Discrimination\\_ethnique.pdf](http://www.bgda.be/Observatoire/pdf/Discrimination_ethnique.pdf), (04.05.2006)

<sup>97</sup> Besch, S., Bodson L., Hartmann-Hirsch C., Legrand M. (2005, publication à venir), *Discrimination à l'emploi*, Luxembourg/Ministère de la Famille

<sup>98</sup> Federaci3n de Asociaciones de SOS Racismo del Estado espa1ol (2005), *Informe anual 2004 sobre el racismo en el Estado espa1ol*, Barcelone: Icaria editorial

<sup>99</sup> Klaver, J. et coll. (2005), *Etnische minderheden op de arbeidsmarkt. Beelden en feiten, belemmeringen en oplossingen* [Minorités ethniques sur le marché de l'emploi: images et faits, obstacles et solutions], Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek



dans des services tels que les agences bancaires et les agences de placement ont déclaré que la clientèle leur fait parfois savoir au préalable qu'elle ne souhaite pas avoir affaire à des représentants de minorités ethniques. En **Suède**, les entretiens avec le personnel chargé du recrutement montrent que la combinaison de pratiques de recrutement informelles, l'accent mis par les demandeurs sur les aspects sociaux et les préjugés basés sur le culturalisme sont des aspects importants du processus de discrimination<sup>100</sup>.

### 3.4.1. Contrôle de la discrimination

L'un des moyens les plus efficaces pour identifier la discrimination au stade du recrutement est l'utilisation de tests de discrimination<sup>101</sup>. Il s'agit d'une expérience réalisée dans un environnement de la vie réelle où des paires de demandeurs (composées d'un représentant d'un groupe ethnique majoritaire et d'un représentant d'un groupe ethnique minoritaire) possédant les mêmes qualifications ou le même *curriculum vitae* contactent le même employeur et postulent pour un même emploi<sup>102</sup>. Les résultats montrent la mesure dans laquelle les demandeurs sont rejetés sur base de leur seule origine ethnique ou nationale. En 2005, le ministère **français** de l'Emploi (DARES) avait convié l'Organisation internationale du travail (OIT) à procéder à ce genre de tests dans six villes françaises en 2006. La même année, le conseil **suédois** de l'intégration a invité l'OIT à exécuter, avec le soutien de chercheurs suédois, un projet de tests de discrimination dans trois villes suédoises dont les résultats seront présentés au gouvernement en août 2006<sup>103</sup>.

Aux **Pays-Bas**, en septembre 2005, le site Internet islamique [www.elqalem.nl](http://www.elqalem.nl) a publié les résultats d'une série de tests de discrimination. 150 CV, adaptés en réponse à des annonces de vacances d'emploi publiées, ont été envoyés à plusieurs entreprises néerlandaises. La moitié des candidats portaient un nom néerlandais traditionnel et l'autre moitié, un nom à consonance étrangère/islamique. Sur les 75 CV «néerlandais», 69 personnes ont été conviées à se présenter à un entretien d'embauche. Sur les 75 CV «étrangers», seules 33 personnes l'ont été. Tous les candidats convoqués ont participé aux entretiens d'embauche. À l'issue de ceux-ci, 51 des répondants néerlandais étaient engagés contre deux seulement dans le groupe des répondants issus de minorités

<sup>100</sup> Knocke, W. et coll. (2003) «*Retorik och praktik i rekryteringsprocessen*», Arbetsliv i omvandling 2003.; Neergaard, A. (2005 en cours de publication) «*Rasifierad rekrytering i storstadskommunen: Mellan exkluderad och inkluderad underordning*». Dans: Gunnarsson, E., Neergaard, A. & Nilsson, A (eds) Skillnader på kors och tvärs: Arbetsliv, storstad och makt. Stockholm: Normal

<sup>101</sup> Également connu sous le nom de «tests de situation»

<sup>102</sup> Zegers de Beijl, R. (ed) (1999), *Documenting discrimination against migrant workers in the labour market* [Documenter la discrimination contre les travailleurs migrants sur le marché de l'emploi]. OIT: Genève

<sup>103</sup> *Dagens Nyheter* (2005) *FN wallraffar på svenska jobbmarknaden*, <http://www.dn.se/DNet/jsp/polopoly.jsp?d=148&a=463091> (16.09.2005)

ethniques. Les noms de la moins bonne entreprise et de la meilleure entreprise ont été publiés sur le site Internet.

### 3.4.2. Étude des expériences et des attitudes

Si les tests de discrimination fournissent une indication «objective» du phénomène de la discrimination, la recherche peut aussi être utilisée pour dégager une dimension subjective, notamment à travers des études portant sur les perceptions et les expériences des victimes. Ces études étaient nettement plus nombreuses en 2005 qu'en 2004. Des études portant sur des orateurs russes en **Estonie**<sup>104</sup>, des migrants au **Danemark**<sup>105</sup>, des Turcs en **Allemagne**<sup>106</sup>, des Serbes et des Bosniaques en **Slovénie**<sup>107</sup> et des Somaliens, des Russes, des Estoniens et des Vietnamiens en **Finlande**<sup>108</sup>, par exemple, ont toutes dénoncé des expériences de discrimination. En **France**, les immigrants et leurs descendants ont signalé<sup>109</sup> à diverses reprises que leur origine, la couleur de leur peau, leur nom et leur façon de parler les exposaient régulièrement à de mauvais traitements. La vulnérabilité à ce type d'expérience était supérieure parmi les représentants de la seconde génération, plus jeunes, tandis que l'exposition aux manifestations d'intolérance et aux expériences négatives était plus sérieuse parmi les représentants de la première génération, plus âgés<sup>110</sup>.

Les études portant sur les attitudes et les pratiques de la majorité plutôt que sur les expériences des minorités peuvent aussi avoir des implications en termes de discrimination. L'une de ces études, menée auprès des employeurs **maltais**<sup>111</sup>, a révélé que 93,9 % des personnes interrogées ne recruteraient *pas* de réfugiés pour des postes qualifiés/techniques; 100% d'entre elles sont, par contre, disposées à l'unanimité à engager des réfugiés pour des emplois non qualifiés.

<sup>104</sup> Estonie/CIDH et Saar Poll; Étude sociologique à Tallinn, septembre 2005. Base de données de l'étude; question 6b

<sup>105</sup> Catinét Research, cité dans: *Copenhagen Post*, 30 novembre - 6 octobre 2005

<sup>106</sup> ZfT Multi-Topic Survey: Goldberg, A.; Sauer M. (2004), *Die Lebenssituation von Frauen und Männern türkischer Herkunft in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse der 6. Mehrthemenbefragung*, Duisburg-Essen: Stiftung ZfT

<sup>107</sup> Komac, M., Medvešek, M. (eds.) (2004), *Percepcije slovenske integracijske politike*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, p. 580-583

<sup>108</sup> Sutela, H. (2005), «*Maahanmuuttajat palkkatyössä*», p.100, dans: Paananen, S. (ed.) *Maahanmuuttajien elämä Suomessa*, Helsinki: Statistisches de Finlande, p. 83-110

<sup>109</sup> Algalva, E., Beque; M. (février 2004) «*Le vécu des attitudes intolérantes ou discriminatoires: des moqueries aux comportements racistes*», dans: Étude et résultats

<sup>110</sup> Beque, M. (septembre 2005), «*Le vécu des attitudes intolérantes ou discriminatoires par les personnes immigrées et issues de l'immigration*», dans : Étude et résultats

<sup>111</sup> Polidano, Alison (2005), «*Journey of «Hope» Refugees in the Maltese Labour Market*» [Le voyage des réfugiés de l'« espoir » sur le marché du travail maltais], mémoire de fin d'études non publié, soumis pour répondre partiellement aux exigences de certification aux fins de l'obtention d'un diplôme dans la branche sociale (orientation professionnelle et conseils en matière de carrière), Université de Malte, p. 32

### 3.5. Statut légal et vulnérabilité

En 2005, il a été fait référence, à plusieurs reprises, au problème des migrants travaillant dans des situations restreintes par la loi, qui sont moins aptes à résister à l'exploitation et à la discrimination. Les conditions les plus déplorables sont celles des immigrants victimes du travail forcé et du trafic, dont plusieurs cas ont été dénoncés en 2005. Un réseau de travailleurs migrants, principalement d'origine roumaine, a été démantelé en **Espagne**. Ces personnes étaient recrutées dans le secteur agricole où elles travaillaient contre un salaire de deux ou trois euros par jour, déduction faite de leurs frais de nourriture, de transport et d'hébergement<sup>112</sup>. Selon des études réalisées en 2005, 15 000 personnes travailleraient dans des conditions de travail forcé en **Allemagne**. Il s'agirait principalement de femmes, enrôlées de force dans la prostitution. Les hommes, de leur côté, sont généralement contraints de travailler sur des chantiers de construction et dans l'agriculture<sup>113</sup>. En **Italie**, un réseau de travail forcé a été débusqué dans de nombreux ateliers textiles appartenant à des Chinois où les travailleurs, principalement de sexe féminin, sont employées douze heures par jour au minimum. Dans de nombreux cas, les heures prestées servent à rembourser le retour au pays de sorte que ces personnes ne perçoivent aucun salaire, mais uniquement de quoi vivre et dormir. En **Autriche**, l'*Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels* (IBF), un service de conseil au profit des femmes victimes de trafic, enregistre depuis 2004 une augmentation du nombre de victimes de trafic engagées par des ménages privés.<sup>114</sup> De même, en **Belgique**, les informations fournies par les trois centres d'accueil belges pour les victimes de la traite des êtres humains ont démontré une hausse progressive du nombre des victimes qui leur sont connus. Dans ce contexte, la Directive du Conseil 2004/81/CE(1) relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ainsi que la Décision-cadre 2002/629/JAI(2) du Conseil relative à la lutte contre la traite des êtres humains sont deux des instruments les plus utiles.

La vulnérabilité ou l'illégalité de nombreux travailleurs migrants en possession d'un permis de travail ou d'un permis de séjour à durée limitée, déjà vulnérabilisés par leur situation légale, est parfois renforcée par les actions prises par les autorités. Ainsi, par exemple, en **Italie**, les demandeurs d'asile n'ont nullement le droit de travailler<sup>115</sup> tant qu'aucune décision sur leur demande d'asile n'a été prise. Sachant que deux années peuvent s'écouler avant qu'une telle décision soit prise,<sup>116</sup> de

<sup>112</sup> (2005) "Una red esclaviza a cientos de inmigrantes en labores agrícolas", dans: *El País* (16.12.2005).

<sup>113</sup> Cyrus, N. (2005b), *Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland. Sonderaktionsprogramm zur Bekämpfung der Schwarzarbeit*, Genève: OIT

<sup>114</sup> Entretien téléphonique avec un représentant de l'IBF – LEFÖ (6.10.2005)

<sup>115</sup> CIR (2005) «Accesso all'occupazione del richiedente asilo alla luce del D.L. del 10 settembre 2003 n. 276», <http://www.stranieriinitalia.it/briguglio> (05.07.2005)

<sup>116</sup> Concernant l'examen des demandes, les commissions locales assurent désormais les fonctions de la Commission nationale du droit d'asile

nombreux demandeurs d'asile sont contraints de chercher un emploi non déclaré.<sup>117</sup> (En 2005, l'article 11 du décret législatif n°140/2005 a amélioré la procédure : au cas où aucune décision après écoulement de six mois à partir de l'introduction d'une demande d'asile, le permis temporaire est renouvelé encore de six mois, ce qui donne la possibilité au demandeur de travailler jusqu'à la fin de l'examen de leur demande.<sup>118</sup> Force est de constater que la Directive 2003/9 de l'UE relative aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile règle que les États membres sont obligés d'octroyer l'accès au marché du travail si la décision sur la demande d'asile n'a pas été prise un an après la présentation de cette demande.

En **Espagne**, divers conseils municipaux ont empêché certains migrants irréguliers de régulariser leur situation en rejetant leur demande d'inscription dans les registres de la ville ou en imposant des conditions que la loi ne fixe généralement pas telles que la présentation d'un «certificat de bonnes vie et mœurs», dans l'espoir de voir ces personnes migrer vers d'autres localités<sup>119</sup>.

Même dans le cas des travailleurs en situation régulière, le renforcement des conditions de délivrance des permis de travail et de séjour ne permet pas à ceux-ci de résister à la discrimination ou à l'exploitation. En **Italie**, les dispositions du «Testo Unico Immigrazione» subordonnent l'accès d'un migrant prospectif à un titre de séjour légal dans le pays à la disponibilité d'un emploi, ce qui place le travailleur immigrant dans une situation encore plus précaire que celle dans laquelle il se trouvait auparavant. Cette disposition ne souffre aucune dérogation. Un incident survenu en **Grèce** en 2005, où le maire local a fait paraître une annonce signalant que si les travailleurs agricoles albanais de la région de Thessalie maintenaient leurs revendications d'augmentation salariale, il se verrait contraint de les expulser et de les remplacer par des travailleurs polonais<sup>120</sup>, est très illustratif de la vulnérabilité de ces travailleurs (après une campagne locale et nationale impliquant les syndicats agricoles grecs, l'employeur est revenu sur sa menace).

<sup>117</sup> Medici Senza Frontiere (2005), *I frutti dell'ipocrisia. Storie di chi l'agricoltura la fa. Di nascosto*, rapport d'étude. Fruit d'une étude sur les conditions de vie et de santé des immigrants travaillant de manière saisonnière dans l'agriculture, en particulier en Italie du Sud, le rapport révèle que 23,4 % des personnes interrogées (dont aucune n'était en possession d'un contrat de travail saisonnier) étaient demandeurs d'asile.

<sup>118</sup> Réseau européen des migrations, Rapport de synthèse pour une étude à petite échelle: «*Reception Systems, their Capacities and the Social Situation of Asylum Applicants within the Reception System in the EU Member States*», [Systèmes d'accueil, leurs capacités et la situation sociale des demandeurs d'asile au sein des systèmes d'accueil dans les États membres de l'UE], MIGRAPOL Doc 83, mai 2006.

<sup>119</sup> Divers migrants en situation irrégulière ne peuvent se faire enregistrer auprès des administrations municipales, étant donné qu'ils se trouvent dans l'incapacité de présenter un contrat de location ou un titre de propriété immobilière attestant qu'ils vivent dans une certaine municipalité.

<sup>120</sup> Vounatsos (2005), «*Parerminefsate tis dilosi mou lei tora o Nasikas*» [Mes paroles ont été mal interprétées, souligne Nasikas], dans: *Ta Nea* (10.05.2005), «*Ekviazoun tous metanastes gia merokamata pinas*» [Ils mettent les immigrants sur la liste noire pour des salaires correspondant à peine à un niveau de subsistance], dans: *Rizospastis* (07.05.2005)

Au **Portugal**<sup>121</sup> et en **Autriche**<sup>122</sup>, des travaux de recherche portant sur les travailleuses migrantes impliquées dans les travaux domestiques ont été publiés et décrivent la vulnérabilité de celles-ci à l'exploitation en raison du fait qu'elles travaillent dans de mauvaises conditions et n'ont généralement pas de contrat.

À **Chypre**, le contrat standard pour l'embauche de migrants en tant qu'aides domestiques, qui a été rédigé par les autorités de l'immigration, interdit au travailleur toute participation à une quelconque activité politique ou syndicale<sup>123</sup>. Toute violation de ces clauses engendre la terminaison automatique de l'emploi et la résiliation du permis de séjour et du permis de travail de l'intéressé. En novembre 2005, l'organisme Égalité a critiqué cette interdiction, soulignant sa position d'infraction par rapport à l'article 21 de la loi fondamentale chypriote qui garantit la liberté de rassemblement et d'association, y compris le droit de constituer et d'adhérer à des syndicats, et qui s'applique sans distinction aux Chypriotes et aux non-Chypriotes. Les nouvelles lois transposant les directives 2000/43/CE et 2000/78/CE de l'UE interdisent, par ailleurs, toute discrimination face à l'emploi basée sur l'origine nationale ou ethnique, et notamment la participation à l'activité syndicale<sup>124</sup>. L'organisme Égalité a conclu à la nécessité de revoir les contrats standard, qui s'appliquent à l'ensemble des travailleurs migrants quel que soit le secteur, afin d'exclure ces restrictions de droits.

D'une manière générale, les travailleurs migrants se trouvant en situation de contrainte légale ou d'irrégularité ne sont pas en concurrence avec les travailleurs majoritaires sur le marché de l'emploi. En 2005, des incidents au cours desquels des employeurs ont amené des travailleurs étrangers à remplacer directement des travailleurs nationaux en acceptant des contrats prévoyant des salaires inférieurs et des conditions de travail moins favorables ont toutefois été notifiés. À titre d'exemple, en octobre 2005, une entreprise **belge** du secteur alimentaire a été accusée de faire venir des travailleurs polonais pour remplacer du personnel intérimaire récemment licencié et d'octroyer à ceux-ci des salaires inférieurs au revenu minimal garanti belge. Compte tenu des plaintes déposées par les syndicats et du grand intérêt témoigné par la presse, la chambre des députés belge a redouté qu'une telle attitude puisse avoir un impact négatif sur la perception des travailleurs étrangers par la population belge. Un cas similaire s'est produit en **Irlande** à la même époque, lorsque la compagnie Irish Ferries a prévu de remplacer son personnel par des travailleurs migrants meilleur marché, ce qui a provoqué

<sup>121</sup> Sertório, E., Pereira, F. S. (2004), *Mulheres Imigrantes*, Lisbonne: Ela por Ela

<sup>122</sup> Ripota, P. (2005), «*Das ist wie früher, Könige und ihre Bediener ...*», dans: *Arbeitskreis Emanzipation und Partnerschaft Information*, 32. Jahrgang, Nr. 4/2005, p. 46-48

<sup>123</sup> La version grecque du contrat standard contient une interdiction de participation à l'activité tant politique que syndicale. La version anglaise du même document interdit uniquement l'activité politique sans référence aucune à l'activité syndicale. Les travailleurs sont invités à signer à la fois la version anglaise et la version grecque.

<sup>124</sup> Chypre: lutte contre toute discrimination raciale et autre (commissaire): loi n° 42(1)/2004 (19.03.2004), section 6(1); Chypre: égalité de traitement face à l'emploi et au travail: loi n° 58 (1)/2004 (31.03.2004), article 4 c) et d).

l'indignation des syndicats. Si la commission des relations de travail est intervenue avec fruit dans cette affaire, ce cas a eu pour effet d'attiser les propos antimigrants de certains politiciens et des médias.

Dans plus d'un cas cité en 2005, c'était grâce à l'intervention d'une organisation syndicale que la situation légale faible des travailleurs étrangers a pu être égalisée et que la question de la discrimination en matière de salaire et de conditions de travail a pu être adressée. Cependant, les travailleurs dont la position légale est faible ne se sentent souvent pas capables d'adhérer aux syndicats. Dans un pays – en **Autriche** – il y existe même une contrainte légale sur la capacité des travailleurs étrangers de représenter leurs collègues. Jusqu'à peu, l'Autriche était l'unique pays de l'UE dont les ressortissants de pays tiers étaient exclus par la loi de devenir des membres des comités d'entreprise. C'est une des raisons pour laquelle il n'y a pratiquement pas de travailleurs étrangers en tant qu'activistes au sein des unions<sup>125</sup>. En 2004, la Cour de Justice européenne<sup>126</sup> a clarifié que l'Autriche ne devait plus refuser aux citoyens de pays ayant des accords d'association de participer aux élections des comités d'entreprise et en 2005<sup>127</sup>, dans le but de changer ces conditions, un projet de loi fut lancé par une initiative privée et attribué au comité approprié du parlement autrichien.

Une exception à la déclaration selon laquelle les travailleurs migrants, contraints par la loi de se diriger vers le marché du travail parallèle, n'entrent normalement pas en concurrence avec les travailleurs nationaux, est illustrée dans un rapport portant sur la situation des communautés roms en **République tchèque**<sup>128</sup> où des employeurs préfèrent engager illégalement des étrangers sans permis de travail plutôt que d'employer des Roms en raison non seulement de la réduction de coûts impliquée, mais aussi et surtout de leurs préjugés antiroms.

En **Grèce**, une nouvelle restriction juridique a été introduite en 2005, limitant le nombre d'entrepreneurs migrants<sup>129</sup> en exigeant la nationalité grecque ou d'un pays de l'UE, ou alors des origines ethniques grecques afin de se voir octroyer le permis de travailler à leur compte.<sup>130</sup> Dans son premier rapport annuel de l'organisme

<sup>125</sup> Fulton, L. (2003), *Migrant and ethnic minority workers: Challenging trade unions*, disponible à l'adresse: <http://www.etuc.org/IMG/zip/migrant.zip>, (06.10.2005), p. 43.

<sup>126</sup> CJE / C-465/01, (16.09.2004), disponible à l'adresse: <http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?lang=en&num=79959083C19010465&doc=T&ouvert=T&seance=ARR ET>, (06.10.2004).

<sup>127</sup> Demande des députés Tancsits, Walch et collègues concernant une loi fédérale modifiant la loi de la chambre du travail 1992 et la loi sur la constitution du travail, (11.05.2005), disponible à l'adresse: [http://www.parlinkom.gv.at/pls/portal/docs/page/PG/DE/XXII/A/A\\_00607/fname\\_040954.pdf](http://www.parlinkom.gv.at/pls/portal/docs/page/PG/DE/XXII/A/A_00607/fname_040954.pdf), (07.10.2005).

<sup>128</sup> République tchèque, conseil gouvernemental des affaires de la communauté rom (2005): *rapport sur la situation de communautés roms en République tchèque en 2004*, disponible à l'adresse: <http://wtd.vlada.cz/scripts/detail.php?id=7721> (16.05.2006)

<sup>129</sup> Régulé par des dispositions de la nouvelle loi sur la migration (loi n° 3386/2005)

<sup>130</sup> D'après une décision ministérielle (K1-186/18-1-06), des permis pour vendeurs de marché ouverts se limitent aux personnes ayant la nationalité grecque, une nationalité

spécialisé dans l'égalité de traitement<sup>131</sup>, le médiateur grecque avertit que, tant que la Grèce limite l'accès à certains domaines de l'emploi à des personnes de nationalité grecque, « les conditions préalables sont données pour que des étrangers soient discriminés à cause de leur race ou de leur origines nationales ».

Dans le contexte du débat sur les restrictions juridiques à l'emploi mené ci-dessus et de la vulnérabilité de certains travailleurs migrants subissant des restrictions, il y a lieu d'attirer l'attention à la Directive 2003/109/CE du Conseil relative au statut de travailleurs de pays tiers résidents de longue durée. Selon cette Directive, des résidents de longue durée bénéficient de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne les conditions d'accès au marché du travail (à condition que ces activités ne soient pas liées à l'exercice de l'autorité publique) ainsi que les conditions d'emploi et de travail et la liberté d'association, d'affiliation et d'engagement dans une organisation de travailleurs.

### 3.6. Prévention de la discrimination face à l'emploi

Parmi les exemples de «bonnes pratiques», citons les mesures introduites par les États membres en vue de combattre la discrimination et l'exclusion du marché de l'emploi qui frappe les membres de la population rom. À titre d'exemple, en **Espagne**, en ses quatre années d'existence et plus, le programme opérationnel *Acceder*<sup>132</sup> est venu en aide à 25 190 personnes individuelles, dont 67,6 % de Roms, par la fourniture d'une formation. Il s'agissait, pour plusieurs des personnes concernées, d'une première expérience du travail. Des projets et initiatives permettant d'améliorer l'accès des Roms au marché de l'emploi par le biais d'une telle formation et du développement de liens avec les employeurs ont été rapportés en **Lituanie**<sup>133</sup>, en **Hongrie**<sup>134</sup> et en **République tchèque**<sup>135</sup>. En **Pologne**, des

---

d'un État membre ou alors ayant des origines ethniques grecques. Une décision similaire du Ministère de l'éducation a limité l'accès aux écoles de musique à des enseignants de nationalité grecque, d'un État membre de l'UE ou ayant des origines ethniques grecques, ce qui a mené à ce que des petits marchands migrants et des professeurs de musique déjà employés ont perdu leurs emplois.

<sup>131</sup> Le médiateur grecque,

[http://www.synigoros.gr/docs/discrimination\\_ish\\_metaxeirish.pdf](http://www.synigoros.gr/docs/discrimination_ish_metaxeirish.pdf)

<sup>132</sup> Fundación Secretariado Gitano (2004-2005), «Programa Acceder: Balance a diciembre de 2004», dans : *Gitanos. Pensamiento y Cultura*, Madrid, version numéro 30 et

<http://www.fsgg.org/acceder/default.htm> (23.08.2005)

<sup>133</sup> « Développement d'un mécanisme de soutien pour l'intégration des Roms sur le marché de l'emploi », BNS (2004), *Lietuvos romai mokysis įvairių specialybių*, DELFI (28.09.2005), disponible à l'adresse: <http://www.delfi.lt/archive/article.php?id=7589591> (04.10.2005)

<sup>134</sup>

[http://www.ofa.hu/index.php?WG\\_NODE=WebSearch&WGSEARCH\\_Text=roma&WGSEARCH](http://www.ofa.hu/index.php?WG_NODE=WebSearch&WGSEARCH_Text=roma&WGSEARCH)

[ARCH](#) Class=PAL (30.09.2005), voir également:

cours de polonais (notamment l'apprentissage à la lecture et à l'écriture) ont été dispensés à des Roms adultes, dont plusieurs sont illettrés. L'offre de participer à des cours de formation professionnelle pour des travailleurs roms faisait également partie du programme consacré aux communautés roms en Pologne. En 2005, le ministère de l'Emploi, des Affaires sociales et de la Famille de **Slovaquie** a établi le Fonds de développement social<sup>136</sup> en tant qu'instrument de financement de petits projets visant à accroître le niveau d'emploi et l'intégration dans la société de groupes vulnérables et socialement exclus et notamment des Roms.

Les exemples ci-après sont les projets que l'on peut répertorier spécifiquement dans la catégorie des moyens de lutte contre le racisme et la discrimination face à l'emploi plutôt que comme des initiatives cherchant à offrir une formation complémentaire aux membres de groupes exclus, par exemple.

En **Belgique**, depuis avril 2005, la cellule Entreprise multiculturelle a été introduite dans l'organigramme du service public fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale<sup>137</sup>. Les activités menées en 2005 ont débouché sur la rédaction d'un modèle de convention collective pour la lutte contre le racisme dont les partenaires sociaux devront se servir au moment de concevoir leur clause de non-discrimination sectorielle spécifique.

En **Allemagne**, le syndicat IG Metall a signé avec les associations métallurgistes une convention visant la mise en œuvre d'un système salarial sans discrimination au sein d'entreprises multiculturelles. Les informations relatives à la fonction, aux aptitudes linguistiques, aux qualifications et aux autres expériences de l'ensemble des travailleurs ont été recueillies au départ d'un questionnaire dans le but de déterminer les éventuelles incohérences entre la fonction, le salaire et les compétences.

En **Estonie**, grâce aux aides du Fonds social européen, plusieurs projets ont été lancés au courant des années 2004 – 2005 avec le but d'améliorer la situation de non-Estoniens sur le marché du travail. Les activités sont menées par les offices de l'emploi (renommés en départements régionaux du Conseil du Marché du Travail en 2006), ainsi que par des ONGs et des communes. Les projets réunissent plusieurs mesures au niveau du marché du travail, comme p.ex. des programmes d'assistance et de formation, en combinaison avec des cours de langues. Ces programmes couvrent une totalité de dix projets visant les non-Estoniens sans emploi, avec environ 2500 bénéficiaires.

---

[http://www.ofa.hu/index.php?WG\\_NODE=WebSearch&WGSEARCH\\_Text=roma&WGSEARCH\\_Class=PAL](http://www.ofa.hu/index.php?WG_NODE=WebSearch&WGSEARCH_Text=roma&WGSEARCH_Class=PAL) (30.09.2005) et

[http://www.ofa.hu/index.php?WG\\_NODE=WebSearch&WGSEARCH\\_Text=roma&WGSEARCH\\_Class=PAL](http://www.ofa.hu/index.php?WG_NODE=WebSearch&WGSEARCH_Text=roma&WGSEARCH_Class=PAL) (30.09.2005)

<sup>135</sup> Voir le nouveau groupe de travail pour les affaires roms, établi par le ministère de l'Emploi et des Affaires sociales

<sup>136</sup> <http://www.fsr.sk/> (09.03.2006)

<sup>137</sup> Cf. <http://meta.fgov.be/pa/paa/framesetfrcf00.htm> (en français) et <http://meta.fgov.be/pc/pce/pcec/nlcec11.htm> (en néerlandais) (28.09.2005)



En **Espagne**, un projet Arena (2001-2004)<sup>138</sup> a été mis sur pied dans le but de faciliter l'intégration de la main-d'œuvre migrante en Andalousie. Son objectif général est d'attirer l'attention de la population tant migrante qu'espagnole sur les dangers du racisme et de la xénophobie et de permettre à la main-d'œuvre étrangère active en Andalousie de bénéficier des mêmes des conditions que les travailleurs natifs, en particulier dans le domaine de l'emploi. L'un des objectifs spécifiques du projet est, en outre, la détection de tout signe de discrimination.

En **Irlande**, le gouvernement a lancé, en août 2005, une campagne de recrutement encourageant les ressortissants des minorités ethniques à faire partie des forces de police nationales irlandaises, *An Garda Siochana*. Une campagne d'information a été lancée et les conditions de candidature ont été modifiées de façon à ne plus imposer la connaissance de la langue irlandaise comme critère de sélection. En lieu et place de celle-ci, les demandeurs devront maîtriser deux langues, dont l'anglais ou l'irlandais.

En juin 2005, **Chypre** a organisé dans la zone tampon de Nicosie<sup>139</sup> un séminaire intensif de deux jours offrant une formation à la lutte contre la discrimination d'origine raciale ou ethnique, entre autres, auquel ont participé des représentants de cinquante ONG du nord et du sud du pays.

Aux **Pays-Bas**, le Bureau national contre la discrimination raciale a organisé le projet «*Discriminatie? Niet met mij!*»<sup>140</sup> en collaboration avec le ministère des Affaires sociales. Les participants apprennent à connaître la loi, à reconnaître la discrimination et à échauffer des stratégies. Cette formation doit permettre aux victimes (et victimes potentielles) d'être davantage en mesure d'affronter le comportement discriminatoire d'autrui de façon à promouvoir l'égalité des chances et à supprimer les obstacles se présentant sur le marché de l'emploi.

En **Autriche**, l'organisation par l'institut des droits de l'homme Ludwig Boltzmann d'une série d'ateliers se concentrant sur les nouvelles dispositions de la loi sur l'égalité de traitement a été proposée entre avril et octobre 2005, six de ces ateliers étant consacrés à la discrimination sur le marché du travail<sup>141</sup>.

---

<sup>138</sup> Agrupación de Desarrollo Mosaico, Equal-Arena, disponible à l'adresse: <http://www.equal-arena.org> (13.09.2005)

<sup>139</sup> Cartographie de la capacité de la société civile face à l'antidiscrimination (VT/2004/45). Le projet a été géré par un cabinet européen de consultance en relations humaines ([www.humanconsultancy.com](http://www.humanconsultancy.com)) en partenariat avec le Groupe politique de la migration ([www.migpolgroup.com](http://www.migpolgroup.com)) et a été exécuté dans les dix nouveaux États membres, ainsi qu'en Bulgarie, en Roumanie et en Turquie.

<sup>140</sup> *Discriminatie? Niet met mij!* [La discrimination? Sans moi!], cf.: <http://www.lbr.nl/?node=3478> (18.08.2005)

<sup>141</sup> Pour plus d'informations, cf.: <http://www.univie.ac.at/bim/workshopreih/> (8.10.2005)

Le projet ETMO, «Faire du multiculturalisme une ressource pour les communautés de travail» en **Finlande**, s'est achevé en 2005<sup>142</sup>. Il visait à développer, produire et tester des méthodes de travail, des matériaux, des formations et des bonnes pratiques permettant de réaliser un poste de travail multiculturel et non discriminatoire et de développer des modèles opérationnels pour la création de cultures de travail non discriminatoires.

En **Suède**, une étude gouvernementale a été lancée en juin 2005 dans le but de formuler une méthode de recrutement au moyen d'« applications anonymisées »<sup>143</sup>. L'objectif est de se fonder sur l'intérêt croissant témoigné ces dernières années pour l'utilisation d'applications aveugles (anonymisées) dans les procédés de recrutement afin d'éviter la discrimination et de promouvoir la diversité ethnique.

Au **Royaume-Uni**, le West Midlands Forum (un groupe de six autorités locales) a revu sa norme commune pour l'égalité de traitement dans les marchés publics [*Common Standard for Equalities in Public Procurement*] en juin 2005. L'objectif est d'établir une norme nationale commune qui encourage l'égalité de traitement, indépendamment de l'âge, du handicap, du sexe, de la race, de la religion et de l'orientation sexuelle lors de la participation aux marchés organisés par les autorités locales et leurs fournisseurs de services. Cette norme permet aux autorités locales d'évaluer si les fournisseurs de services sont à même de respecter la législation sur l'égalité indépendamment de la race, du sexe et du handicap<sup>144</sup>.

Enfin, parallèlement aux types de projet de lutte contre le racisme et la discrimination qui sont décrits ci-dessus, un intérêt croissant pour les politiques de gestion de la diversité existait clairement dans plusieurs États membres. Ainsi, en **Belgique**, de nombreuses initiatives de développement ont été organisées au profit des employeurs et des directeurs d'entreprise afin de leur montrer comment développer la gestion de la diversité au sein de leur entreprise respective. En 2005, une cinquantaine d'employeurs de la région de Bruxelles-Capitale ont signé une «Charte pour la diversité», tandis que la Conférence interministérielle de l'intégration et de l'emploi a développé une «marque de diversité» à attribuer aux entreprises belges qui peuvent prouver comment elles encouragent en pratique la diversité au sein et en dehors de leur organisation. Quant au **Danemark**, il délivre chaque année aux entreprises un prix MIA pour la diversité<sup>145</sup> par l'intermédiaire de l'Institut danois des droits de l'homme.

---

<sup>142</sup> Financé par le Fonds social européen (FSE) dans le cadre de l'initiative communautaire EQUAL: <http://www.kio.fi/Resource.phx/project/project-etmo/english.htm> (17.10.2005)

<sup>143</sup> Suède, *Kommittédirektiv (2005) Aidentifierade ansökningshandlingar*, dir. 2005:59r

<sup>144</sup> Le document peut être téléchargé de l'adresse: [http://www.cre.gov.uk/council\\_contracts.pdf](http://www.cre.gov.uk/council_contracts.pdf) (09.03.2006)

<sup>145</sup> <http://www.miapris.dk/> (09.03.2006)

L'année 2005 a également été le témoin d'une plus grande sensibilisation à la diversité<sup>146</sup> de la part des entreprises privées de **France**. Une «charte pour la diversité»<sup>147</sup> a, en effet, été signée par 120 entreprises dans le but de «soutenir le pluralisme et rechercher la diversité par le recrutement et la gestion des carrières», ces éléments étant essentiels à la réussite de l'entreprise. En **Italie**, l'organisme national pour l'égalité, UNAR, a offert aux gestionnaires d'entreprise une formation sur la valeur de la diversité culturelle dans le contexte des affaires. En **Irlande** enfin, Fáilte Ireland, l'organisme officiel du tourisme irlandais, a lancé en 2005 sa stratégie de «diversité culturelle» dans le but de répondre aux besoins de l'industrie irlandaise du tourisme et de l'hospitalité et de gérer une main-d'œuvre diversifiée sur le plan culturel. Ceci montre qu'une part croissante des emplois disponibles dans l'industrie du tourisme irlandaise est couverte par des personnes issues des minorités culturelles et ethniques. Le secteur occupe, en effet, quelque 25 000 résidents non irlandais<sup>148</sup>.

---

<sup>146</sup> Cf. également: Bébéar C., (2004) *Des entreprises aux couleurs de la France. Minorités visibles: relever le défi de l'accès à l'emploi et de l'intégration dans l'entreprise*, Paris: Entreprise et Cité

<sup>147</sup> Faure, S. et Platat, S. (2005), *L'entreprise prend des couleurs*, dans Libération (26.09.2005)  
<http://www.liberation.fr/page.php?Article=326355> (26.09.2005)

<sup>148</sup> Fáilte Ireland (2005), *Cultural Diversity. Strategy and Implementation Plan*, disponible à l'adresse: [www.failteireland.ie](http://www.failteireland.ie) (19.10.2005)

## 4. Racisme et discrimination en matière de logement et initiatives de prévention

Ce chapitre donne un aperçu de la situation et des tendances de la discrimination et de la ségrégation en matière de logement en 2005. Il commence par se pencher sur les sources de données existantes, soulignant la nécessité de promouvoir et d'améliorer la collecte de données dans le domaine de l'inégalité et de l'exclusion face au logement. Couvrant à la fois la discrimination directe et la discrimination indirecte, il examine l'accès différentiel au marché du logement, les disparités dans la qualité du logement et les modèles de ségrégation spatiale tout en insistant sur l'accès au logement par les demandeurs d'asile et les réfugiés. Plusieurs études de cas sont utilisées pour illustrer des bonnes pratiques qui ont été exécutées ou évaluées ou qui sont toujours en cours d'expérimentation. Ces exemples devraient servir de références pour les États membres qui doivent encore s'occuper de la situation du logement des immigrants et des minorités ethniques de manière adéquate.

### 4.1. Types de données et d'informations disponibles

De sérieuses lacunes dans les données relatives au logement des immigrants et des minorités ethniques subsistent dans la majorité des pays. Les données émanant du marché privé sont rares et même dans le secteur public, qui fait l'objet d'une surveillance plus étroite, la collecte de données reste non systématique, voire incohérente. Des informations sur la discrimination directe font également défaut dans la plupart des pays, en particulier dans les nouveaux États membres. Tandis que certains pays signalent l'exécution de tests de discrimination, réalisés d'une manière souvent moins que scientifique par les médias, il en est d'autres qui fournissent des exemples d'utilisation d'une méthodologie plus fiable et plus saine. En **France** et en **Italie**, des tests de discrimination ont été exécutés et prouvent l'existence d'une discrimination face au logement (cf. chapitre 4.2.1.). De tels tests sont envisagés actuellement en Suède. Plusieurs des exemples cités n'ont toutefois qu'une portée régionale et il reste indispensable de recueillir des données à l'échelle nationale pour apporter la preuve irréfutable de pratiques discriminatoires sur le marché du logement.

De nouvelles sources d'information sur la situation du logement des migrants et des minorités ethniques ont fait leur apparition en 2005, et une plage de nouveaux concepts et outils a été lancée dans le cadre de programmes gouvernementaux.

En **Autriche**, l'établissement, en mars 2005, du Médiateur pour l'égalité de traitement indépendamment de l'appartenance ethnique à d'autres régions (OET III) devrait générer une abondance d'informations sur le logement, mais la publication de son premier rapport n'est prévue qu'en 2007. En **République tchèque**, la future adoption la loi sur la lutte contre la discrimination devrait placer le niveau de discrimination sur le marché du logement sous un nouvel éclairage. Le gouvernement a introduit entre-temps un programme majeur visant à faire face aux difficultés rencontrées par la population rom dans le domaine de l'emploi et du logement<sup>149</sup>. Au **Danemark**, le gouvernement a introduit le concept de «ghettoïsation» en tant qu'outil important pour combattre la ségrégation raciale et a dressé une liste d'indicateurs de ghettoïsation dans son plan d'action pour la «promotion de l'intégration». Le Statens Byggeforskningsinstitut, l'institut d'études danois dans le domaine de la construction, a, par ailleurs, établi en 2004/2005 une nouvelle base de données qui contient des informations détaillées depuis 2004 sur chaque direction de l'habitat dans le secteur du logement social<sup>150</sup>. Cette base de données peut être utilisée, entre autres, pour analyser la ségrégation dans le secteur du logement. En **France**, le besoin urgent de mettre sur pied de nouveaux mécanismes de collecte de données sur la discrimination dans le logement a été reconnu. Les manifestations urbaines qui ont éclaté en novembre 2005 ont révélé le manque dramatique de données et attiré l'attention sur la nécessité d'approfondir les connaissances existantes.

Les États membres peuvent être classés grossièrement en plusieurs catégories en fonction de la nature de leur système institutionnel d'information sur le logement et du type de données recueillies. Une première catégorie est formée par les pays qui ont mis sur pied des mécanismes de surveillance officiels et qui sont à même de recueillir des informations statistiques sur la discrimination directe en matière de logement. On y retrouve le **Danemark**, l'**Irlande**, les **Pays-Bas**, la **Suède** et le **Royaume-Uni**. La seconde catégorie de pays se compose de la **Belgique**<sup>151</sup>, de l'**Allemagne**, de la **France** et de l'**Autriche**<sup>152</sup>, qui, bien qu'ils puissent compter sur les données mises à disposition par des organisations et des centres de recherche de niveau local, ne disposent toujours pas des mécanismes de surveillance officiels efficaces, un système de catégorisation faisant généralement défaut. Le troisième et dernier groupe comprend tous les autres pays qui souffrent d'un sérieux manque de données de toute nature. Dans plusieurs États membres, la

<sup>149</sup> République tchèque, Commission interministérielle pour les affaires de la communauté rom (2005), *Concept stratégique de l'intégration rom*, disponible à l'adresse <http://wtd.vlada.cz/scripts/detail.php?id=8150> (15.11.2005). Adopté par une décision du gouvernement du 4 mai 2005, ce document souligne le problème de la marginalisation des Roms tout en reconnaissant que ceux-ci constituent le groupe le plus vulnérable en matière de logement.

<sup>150</sup> Ugebrevet A4, n° 25, 15.08.2005, p. 15-19

<sup>151</sup> En Belgique, les données sur la discrimination au niveau du logement sont basées sur des plaintes reçues par le CECLR, une organisation semi-officielle et l'ONG MRAX.

<sup>152</sup> Les preuves de la discrimination raciale perpétrée par les concierges sur le marché du logement continuent, dès lors, d'être apportées essentiellement par l'organisme consultatif *Wohndrehscheibe* et l'ONG Zara.

collecte d'informations sur les inégalités de logement et sur la discrimination en matière de logement n'est toujours pas systématique.

En conclusion, les données relatives à la position des immigrants et des groupes ethniques minoritaires sur le marché du logement, et en particulier les données concernant la discrimination directe ou indirecte, présentent de sérieuses lacunes dans la plupart des pays. Ces lacunes sont exacerbées par l'absence de catégories ethniques dans les statistiques officielles qui s'oppose au suivi de l'évolution de la situation des deuxième et troisième générations en termes de logement. Certaines exceptions méritent toutefois d'être soulignées. Tel est le cas du **Royaume-Uni** et des **Pays-Bas** où une telle classification existe bel et bien et permet de collationner des données nationales et longitudinales dans ce domaine. Quant aux projets d'étude sur la situation des migrants et des minorités face au logement, ils se sont distingués par leur rareté en 2005.

## 4.2. Données sur la discrimination directe et indirecte

### 4.2.1. Discrimination directe

Des annonces dont la formulation rejetaient explicitement les étrangers ont été trouvées dans certains États membres. Des expressions telles que «étrangers s'abstenir» ou «à l'exclusion des migrants» ont pu être lues dans des revues **espagnoles, italiennes** et **françaises**. Bien qu'en théorie, ces formes soient punissables par la loi, en pratique, il semble que cette interdiction n'ait pas eu l'effet dissuasif escompté. En **Belgique**, les principaux problèmes sont la location à prix exorbitant et le refus des propriétaires de louer des appartements à des personnes portant un nom étranger. Au **Danemark** et en **Finlande**, ce sont des cas de discrimination à l'accès au logement qui sont signalés. Ceux-ci se sont manifestés par l'application de critères discriminatoires liés aux délais d'attente par une société de logement au Danemark et la pose de barrières interdisant l'accès des appartenants aux Roms par une agence de logement municipale en Finlande.

Des preuves d'exécution de tests de discrimination montrent que les propriétaires et les agences de logement continuent de soumettre les immigrants à un traitement différent. En **France**, la discrimination affectant la classe moyenne a fait l'objet d'une étude récente où des tests ont été utilisés en tant qu'élément à part entière de la méthodologie d'analyse<sup>153</sup>. Exécutée dans divers districts des régions parisienne et lyonnaise, cette étude a révélé que les agences de logement avaient tendance à proposer aux clients étrangers un voisinage de moindre qualité.

---

<sup>153</sup> Chignier-Riboulon Franck (dir.), Belmessous Fatiha, Belmessous Hacène, Chebbah-Malicot Laure-Leyla (août 2004), *Les discriminations à l'encontre des catégories moyennes étrangères ou perçues comme étrangères sur le marché du locatif privé*, dans Migrations Études n° 125

En **Italie**, des tests de discrimination ont été exécutés dans certaines villes du sud du pays par des chercheurs afin d'analyser si des ressortissants non-UE avaient plus de difficultés de trouver des logements en location que les Italiens.<sup>154</sup> Après l'étude de 365 annonces de maisons à louer, deux acteurs – un Italien et un immigrant d'un pays tiers – ont contacté les propriétaires ou les agents immobiliers qui avaient placés ces annonces. Les résultats des deux séries de contacts téléphoniques étaient comparés par la suite. Dans la ville de Naples, 31 % des personnes interrogées avaient des attitudes discriminatoires envers le ressortissant d'un pays tiers, soit ouvertement (« nous ne louons pas à des étrangers ») ou plus subtile, en donnant des réponses du genre « désolé, c'est déjà loué ». Dans la ville de Palerme, le niveau de réponses discriminatoires avait atteint 40%, tandis qu'à Bari et à Catanie, il avait atteint 60% et 62,5% respectivement.

Une étude menée à **Malte** a révélé également une réticence de la part des Maltais à accepter des non-nationaux en tant que voisins<sup>155</sup>. Selon cette étude, le niveau d'acceptation révèle des différences importantes entre les groupes. De 5 % pour les Européens, le taux de rejet passe à 95,3 % dans le cas des Palestiniens, 93,7 % dans celui des Arabes autres que palestiniens, 90 % pour les Africains et 89 % pour les Juifs. Au **Danemark**, les résultats de l'étude multithématique hebdomadaire exécutée par la firme Catinet Research révèlent une diminution du niveau total de la discrimination perçue. Une tendance à la hausse s'observe toutefois en ce qui concerne la discrimination vécue dans la recherche d'un logement<sup>156</sup>. En **Suède**, les observations d'une étude qualitative basée sur des entretiens menés dans des quartiers défavorisés de Stockholm, Malmö et Göteborg révèlent que les personnes perçoivent le fait de vivre dans des quartiers reculés comme étant le résultat d'un «ensemble de pratiques discriminatoires de la part des propriétaires, des hommes politiques, des médias et des fonctionnaires entre autres acteurs ».

En **Allemagne**, l'étude de Ztf révèle une tendance positive vers l'intégration, bien que les niveaux de discrimination perçus lors de la recherche d'un appartement avoisinent toujours les 50 %<sup>157</sup>. Le **Luxembourg** fait rapport sur une étude portant sur la discrimination perçue par des groupes de migrants selon laquelle 9,2 % des répondants ont souffert de discrimination dans leurs tentatives de location ou d'achat d'une maison et cette perception est particulièrement forte parmi les Capverdiens et les ressortissants de l'ex-Yougoslavie.

<sup>154</sup> Polo Contro la Discriminazione (2004) Una casa per gli immigrati: il problema degli affitti - Napoli, Bari e Campania, rapport de recherche, avril 2004.

<sup>155</sup> Vassallo, M. (2005), Racisme à Malte, sondage non publié dirigé pour le journal The Sunday Times; conclusions publiées dans The Sunday Times (2005), "Maltese intolerant towards foreigners", dans: *The Sunday Times* 14.08.2005, Malta: Allied Newspapers Limited p.1; et The Sunday Times (2005), "Racism survey conclusions", dans: *The Sunday Times* 14.08.2005, Malta: Allied Newspapers Limited p.8, disponible à l'adresse suivante: <http://www.timesofmalta.com> (17.08.2005).

<sup>156</sup> IntegrationsStatus 1. halvår 2004, Catinet Research, 2004, Copenhague

<sup>157</sup> Goldberg, A., Sauer M. (2004) : *Die Lebenssituation von Frauen und Männern türkischer Herkunft in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse der 6. Mehrthemenbefragung*, Duisburg-Essen: Stiftung ZfT

## 4.2.2. Discrimination indirecte

Les formes indirectes de discrimination<sup>158</sup> ne sont généralement pas aussi évidentes que les formes directes. À titre d'exemple, les clauses nationales peuvent affecter les groupes désavantagés indirectement en tant que conséquence involontaire de leur mise en œuvre. Même si aucune intention discriminatoire n'existe initialement, une discrimination peut s'installer en découlant de l'application de conditions inégales aux ménages minoritaires. Le fait que l'accès au logement puisse être subordonné à la nationalité, à la durée du séjour, à la maîtrise de la langue, à la situation économique ou juridique peut, en ce sens, créer une situation défavorable pour les immigrants et les groupes ethniques minoritaires.

Des exemples de discrimination indirecte se trouvent en **Autriche**, où de nouveaux critères ont été fixés pour les habitations à loyer modéré, imposant au demandeur et à ses cohabitants l'obligation d'avoir vécu ensemble à la même adresse pendant deux années consécutives<sup>159</sup>. En **République tchèque**, certaines municipalités ont établi – sans le porter public – des critères réglant l'accès des Roms au logement public, notamment ne pas être chômeur de longue durée ou ne pas avoir partagé un appartement avec un mauvais payeur dans le passé, ce qui est un acte discriminatoire envers les Roms. Aux **Pays-Bas**, les antécédents de séjour, imposés en tant que critère d'accès à un logement social, sont considérés comme source de discrimination non seulement entre les immigrants et la majorité, mais aussi entre les différents groupes d'immigrants qui ont divers antécédents de migration. L'aptitude linguistique est une condition d'accès en **Belgique**, et plus précisément en région flamande, où il a été suggéré d'imposer la connaissance élémentaire du néerlandais comme critère d'éligibilité au logement social<sup>160</sup>. De manière générale, la décision finale sur cette politique ne sera connue qu'en 2006. L'accès au logement peut également être limité sur la base de critères économiques.

Aux **Pays-Bas**, des ONG ont considéré la nouvelle loi adoptée par le sénat, la fameuse «loi de Rotterdam»<sup>161</sup>, à suite de la nouvelle politique établie par la ville de Rotterdam comme une forme de discrimination indirecte basée sur la nationalité, la race et le sexe. Cette loi porte sur la désignation de «zones à potentiel» qui sont censées présenter un intérêt pour les investisseurs. Le projet de loi impose certaines exigences aux personnes désireuses de s'établir dans ces régions. En conséquence, les habitations ne sont attribuées qu'aux ménages dont les revenus atteignent au moins 120 % du salaire minimum. La mesure affectera les membres de groupes minoritaires ethniques de façon disproportionnée, étant donné

<sup>158</sup> Lorsque les pratiques, exigences et conditions de logement ordinaires ou normales affectent négativement l'exclusion des ménages minoritaires.

<sup>159</sup> Volkshilfe Österreich, Wohndrehscheibe, *Jahresbericht 2004*, Wien: Volkshilfe, disponible à l'adresse: [http://www.volkshilfe.at/contentthema/download/wds\\_jahresbericht\\_2004\\_web.pdf](http://www.volkshilfe.at/contentthema/download/wds_jahresbericht_2004_web.pdf) (06.10.2005), p. 45

<sup>160</sup> Le 24 janvier 2005, le ministre de l'Intégration sociale et du Logement a publié un communiqué de presse sur l'insertion d'un critère linguistique en tant que critère d'éligibilité au logement social.

<sup>161</sup> Pays-Bas, documents parlementaires II, 2004-2005, 30 091, n° 1



que ceux-ci courent davantage de risques que les ressortissants néerlandais (autochtones) d'avoir un salaire inférieur au revenu moyen. Plusieurs sénateurs ont voté contre le projet de loi, estimant que son application violerait les droits fondamentaux<sup>162</sup>.

En **Italie**, plusieurs gouvernements régionaux ont mis en œuvre progressivement des mesures restrictives visant à limiter l'accès au logement public. L'exigence de séjourner depuis cinq ans au minimum dans le pays et d'avoir un emploi stable a été imposée aux non-ressortissants de l'UE dans la région de Lombardie et dans la municipalité de Parme<sup>163</sup>. La région des Marches a introduit un système d'attribution de points en fonction du nombre d'années de séjour plutôt que du nombre d'enfants; quant à la ville de Brescia, elle a soumis la demande de logement public à l'existence d'un accord bilatéral avec le pays d'origine de l'immigrant.

### 4.3. Conditions d'hébergement inadéquates et clauses contractuelles inférieures

#### 4.3.1. Les conditions d'hébergement des travailleurs immigrants

Dans toute l'UE, les immigrants et les minorités établies semblent bénéficier de moins bonnes conditions d'hébergement, vivant dans des appartements surpeuplés et souffrant de l'absence des installations et équipements les plus élémentaires. Des disparités en ce qui concerne la qualité du logement s'observent entre les immigrants et les minorités ethniques, d'une part, et la majorité de la population, d'autre part.

La **France** indique que de nombreuses familles d'immigrants vivent dans des abris ou des hôtels délabrés. En avril 2005, l'incendie dans un hôtel parisien fut 22 morts, dont la moitié était des enfants et 60 blessés. En août de la même année, 17 personnes, dont 14 enfants moururent dans un incendie survenu dans un immeuble résidentiel à Paris. Dans les deux cas, la plupart des victimes était d'origine africaine résidant légalement en France depuis plusieurs années. Des ONG ont critiqué les conditions de logement indécentes de nombreuses familles d'immigrants et qu'il fallait craindre d'autres accidents.

En **Espagne**, les prix extrêmement élevés pratiqués sur le marché du logement réduisent la plage de possibilités d'hébergement, en particulier pour les nouveaux

<sup>162</sup> Cf. «*Rotterdamwet leidt tot discriminatie*» [La loi de Rotterdam est source de discrimination], <http://www.lbr.nl/?node=3609> (30.08.2005)

<sup>163</sup> Le tribunal administratif lombard a toutefois décidé que la possession d'un titre de séjour en bonne et due forme est une condition *sine qua non* suffisante pour pouvoir résider dans la municipalité.

migrants. La sous-location (pouvant aller de la sous-location de chambres à celle de lits, de fauteuils ou même de balcons) se traduit par un surpeuplement au niveau des appartements. La location d'espaces inappropriés tels que des garages ou des logements ruraux insalubres ou la location d'appartements à des Roumains à 700 € par mois et par personne comme cela a été rapporté en Catalogne, reflètent le manque de protection des immigrants sur le marché du logement. Une autre illustration de ce fait sont les résultats du recensement exécuté par le conseil municipal de Barcelone qui révèlent que dans 1 464 appartements au total, la densité d'occupation oscille entre onze à vingt immigrants.

Un prix démesuré et des conditions de dégradation doublés d'une précarité d'emploi contraignent les immigrants à trouver des solutions illégales<sup>164</sup>. Au **Portugal**, les ONG et autres organisations sur le terrain font état des difficultés extrêmes auxquelles les immigrants des pays de l'Est sont confrontés lorsqu'il s'agit de trouver un logement. Des immigrants sont contraints de vivre dans des garages, sur leur lieu de travail, ou de gonfler le nombre de SDF des grandes villes. En outre, des articles tirés de la presse est-européenne (principalement russe) imprimée au Portugal prouvent l'existence d'un marché parallèle proposant essentiellement la location de chambres et de lits. Une autre étude basée sur une enquête menée auprès de 1 600 personnes révèle que les logements de mauvaise qualité et la surpopulation sont les principales caractéristiques du logement des immigrants<sup>165</sup>. Aux **Pays-Bas**, les groupes minoritaires vivent pour la plupart dans des logements peu coûteux dans des quartiers où la situation est aggravée par des problèmes structurels tels que la criminalité, la pauvreté et la pollution.

En **Italie**, un rapport<sup>166</sup> édité par *Médecins sans Frontières* sur les conditions de vie des travailleurs saisonniers étrangers dans le secteur agricole, établi sur la base d'entretiens menés auprès de 770 saisonniers (sur un total estimé de 12 000) fournit les preuves d'une discrimination grossière à la limite de l'exploitation. L'étude a montré que 40 % des personnes composant l'échantillon vivaient dans des maisons abandonnées, 35 % avaient un logement en location et 5 % n'avaient pas de logement du tout. Le type de local loué incluait des entrepôts, des garages et des cabanes en piteux état: 50 % de ces locaux étaient dépourvus d'arrivée d'eau, 30 % n'étaient pas reliés à l'électricité et 43,2 % n'avaient pas de salle de bains. Le surpeuplement a été considéré comme un problème majeur: 70 % des personnes interrogées partageaient la chambre avec quatre cohabitants au moins et 30 % d'entre elles se partageaient le lit avec une autre personne.

<sup>164</sup> Ares2000 Onlus (2005), *Indagine sugli affitti. Canoni liberi, concordati o ... sociali?*, Rome: Ares2000, disponible à l'adresse: <http://www.ares2000.net/ricerche/dossieraffitti.htm> (03.10.2005)

<sup>165</sup> Fonseca, M. L., «*Reunificação Familiar e Imigração em Portugal*» [Réunification familiale et immigration au Portugal], ACIME, octobre 2005. Disponible à l'adresse: [http://www.oi.acime.gov.pt/docs/Estudos%20OI/Estudo\\_OI\\_15.pdf](http://www.oi.acime.gov.pt/docs/Estudos%20OI/Estudo_OI_15.pdf) (09.03.2006)

<sup>166</sup> MSF (2005), *I frutti dell'ipocrisia. Storie di chi l'agricoltura la fa. Di nascosto*, Rapport d'étude, mars 2005, disponible à l'adresse: <http://www.msf.it> (07.09.2005)

### 4.3.2. Conditions d'hébergement des Roms et des Travellers

Les Roms et les *Travellers* [gens du voyage] risquent davantage de vivre dans des logements d'un niveau inférieur à la normale, généralement des bidonvilles, à l'écart des centres urbains. Les données recueillies par le biais d'études menées dans certains États membres apportent la preuve de l'existence de grandes divergences entre les normes d'hébergement des Roms et celles de la majorité de la population.

On dénombre en **Hongrie** 557 de lotissements roms<sup>167</sup>. Les travaux de recherche montrent qu'un tiers des Roms souffre du manque d'aménagements. Les données relatives à l'année 2005 soulignent que même si une amélioration est perceptible, il subsiste des disparités extrêmes en termes de facilités entre le logement des Roms et les autres logements<sup>168</sup>. Quelque 40 % des ménages roms ne disposent pas des équipements de première nécessité tels que W.-C. et eau courante, et la situation se détériore considérablement dans les quartiers roms distincts. En **Lituanie**, les études montrent que les Roms courent plus de risques d'habiter dans un logement inférieur à la norme nationale. Les familles roms n'ont pas accès aux équipements de base et habitent dans des espaces plus exigus avec un taux d'occupation plus élevé<sup>169</sup>. En **Slovaquie**, la qualité du logement dans les quartiers roms est assez médiocre. La plupart des habitations sont insalubres et ne disposent pas des aménagements de base tels que l'eau courante et les équipements d'assainissement.

Les *Travellers* au **Royaume-Uni** et en **Irlande** vivent dans des situations très difficiles en ce qui concerne le logement. Les travaux de recherche menés par NI<sup>170</sup> au Royaume-Uni en rapport avec ces personnes révèlent que le logement est le problème le plus urgent pour 94 % des personnes interrogées. En **Irlande**, les trois organisations nationales représentant les *Travellers* ont déclaré, dans une communication commune, que «cinq ans après l'adoption des programmes de logement au profit des *Travellers* par les autorités locales, 22 % de ces familles [n'ont] toujours pas de logement permanent de qualité »<sup>171</sup>. Un autre rapport met en

---

<sup>167</sup> L'étude ne couvrait pas l'ensemble du territoire hongrois de sorte qu'elle ne peut être considérée comme une estimation du nombre total des lotissements.

<sup>168</sup> Par comparaison avec les résultats de la troisième étude sur les Roms et les constatations de l'étude conduite par Delphoi Consulting, sans oublier que cette comparaison est purement indicative. Cf. Babusik, F (2005): *A szegénység csapdájában*, Budapest: Delphoi Consulting et Kemény, I– Janky, B. (2003) «*Települési és lakásviszonyok*» dans : *Beszélő*, vol. IX, n° 4.

<sup>169</sup> Le rapport «*Lithuanian Roms and Statistics* [Roms lituaniens et statistiques] est sorti en version électronique en mai 2005. Il repose principalement sur les données du recensement effectué en 2001.

<sup>170</sup> Cabinet du premier ministre et du vice-premier ministre (NI). Cf.: [http://www.newtsni.gov.uk/gens\\_du\\_voyageconsultation/accommodationrec.htm](http://www.newtsni.gov.uk/gens_du_voyageconsultation/accommodationrec.htm) (16.05.2006)

<sup>171</sup> Lettre de la Traveller Organisation à An Taoiseach (premier ministre), Bertie Ahern TD, novembre 2004

évidence les conditions moins qu'optimales des sites accueillant les gens du voyage, qui ne sont même pas équipés des aménagements les plus élémentaires<sup>172</sup>.

En **République tchèque**, sur les 80 059 membres des communautés roms inscrits dans les registres des municipalités, 31 % seulement vivent dans un logement de standard convenable et 23 %, dans des communautés socialement exclues<sup>173</sup>. En **Grèce**, tandis que des efforts considérables ont été déployés pour héberger des familles roms au cours des dernières années, le programme de prêt ne concerne que 36 % des demandes introduites par des familles roms<sup>174</sup>. Des expulsions forcées ont, en outre, eu lieu, en particulier dans la région de Patras, sans mise à disposition de possibilités de logement alternatives. En **Finlande**, les organisations roms, soutenues par le dernier rapport du Médiateur aux minorités<sup>175</sup>, critiquent les mauvaises conditions d'hébergement des Roms et le manque d'assistance de la part des organismes officiels.

Au **Portugal**, en **Espagne** et en **Italie**, la situation des Roms ne s'est pas considérablement améliorée non plus. Les Roms vivent toujours dans des conditions de ségrégation et dans des logements de piètre qualité. Même après la mise en œuvre des programmes de relogement, les communautés roms continuent de vivre dans des conditions loin d'être optimales et sont souvent victimes de la pratique de «ghettoïsation» des municipalités.

### 4.3.3. Les demandeurs d'asile

Cette section se concentre sur les demandeurs d'asile qui constituent un composant croissant de ce que l'on appelle la «migration postindustrielle»<sup>176</sup>. En tant que groupe, ils doivent faire face à des conditions de logement particulièrement critiques un fait qui est souligné par tous les États membres. De nombreux États membres font des efforts pour loger des demandeurs d'asile dans des logements autres que les centres d'accueil spécialisés (p.ex. dans des logements privés et loués ou alors avec des membres de leurs familles), ainsi que pour offrir gratuitement des soins médicaux, des formations professionnelles ou une

<sup>172</sup> Traveller Health Unit Eastern Region (2004). *Environmental Health Concerns of Travellers* [Préoccupations pour la santé environnementale des gens du voyage]

<sup>173</sup> Étude des connaissances des employés municipaux concernant la situation des communautés roms, document interne de la Commission interministérielle pour les affaires de la communauté rom (2003)

<sup>174</sup> D'après le plan d'action en faveur de l'intégration sociale 2001-2003, «l'objectif est de garantir l'accès à un logement permanent à tous les tsiganes grecs. D'ici la fin 2005, aucune famille de Roms grecs ne devrait vivre sous tente ou dans un logement de fortune», extrait du *Plan d'action national pour l'inclusion sociale 2001-2003*, p.41

<sup>175</sup> Cf. sous-titre sur les conditions d'hébergement inadéquates

<sup>176</sup> Il se compose d'un mélange de main-d'œuvre hautement qualifiée, de clandestins et de migrants demandeurs d'asile. White, P. E., 1993. « *The social geography of immigrants in European cities: the geography of arrival* », dans R. King (ed), *The New Geography of European Migrations* p. 47-66. London: Belhaven

éducation.<sup>177</sup> Cependant, les centres d'accueil ne sont généralement pas adéquatement équipés, ce qui conduit à la surpopulation et à un environnement insalubre. Des conditions d'hébergement de moindre qualité risquent, en outre, de contribuer au développement de stéréotypes racistes à l'égard des demandeurs d'asile et des réfugiés.

Des carences ont été signalées dans tous les États membres qui accueillent un nombre important de demandeurs d'asile. Des installations en détérioration dans les centres de détention (**Grèce, Hongrie, Pologne, Portugal et Slovénie**), des espaces exigus ou une capacité insuffisante dans les centres d'accueil (**Autriche, Danemark, Chypre, Luxembourg et Malte**), un traitement inadéquat de la part des autorités et des centres souffrant d'une pénurie de personnel (**Pologne et Lituanie**), le manque d'infrastructure pour accueillir les réfugiés, ainsi que les demandeurs d'asile déboutés (**Royaume-Uni**) comptent parmi les problèmes identifiés les plus nombreux. Des réactions négatives de la part des communautés locales sont également rapportées dans certains États membres.

En **Autriche**, le processus tentant à criminaliser les demandeurs d'asile et les réfugiés dans les propos publics a engendré des conflits sur leur hébergement. Dans le district de Floridsdorf, en région viennoise, les voisins se sont opposés à l'hébergement de 150 demandeurs d'asile tchéchènes.

Au **Royaume-Uni**, l'attention est dirigée vers les conditions d'hébergement insatisfaisantes des demandeurs d'asile, soit que le soutien du service national d'aide à l'asile (NASS – *National Asylum Support Service*) dont ils bénéficient n'est pas suffisant pour garantir un logement adéquat, soit que l'accès aux avantages sociaux est refusé aux demandeurs d'asile<sup>178</sup>. En **France**, la sonnette d'alarme a été tirée face à la très forte augmentation du nombre de demandeurs d'asile déboutés, qui concerne *grosso modo* 60 000 personnes dont plusieurs risquent de devenir SDF.

---

<sup>177</sup> Réseau européen des migrations, Rapport de synthèse pour une étude à petite échelle: « Reception Systems, their Capacities and the Social Situation of Asylum Applicants within the Reception System in the EU Member States », [Systèmes d'accueil, leurs capacités et la situation sociale des demandeurs d'asile au sein des systèmes d'accueil dans les États membres de l'UE], MIGRAPOL Doc 83, mai 2006.

<sup>178</sup> *Meeting basic needs? Exploring the survival strategies of forced migrants: summary of findings*. Disponible à l'adresse: <http://www.leeds.ac.uk/sociology/people/pddocs> (09.03.2006)

En **Autriche**, le gouverneur de la Carinthie a donné l'ordre de fermer le logement de 35 demandeurs d'asile dans le village carinthien de Döbriach (commune de Radenthein). Il a justifié sa décision en déclarant qu'il existait un accord commun réglant que les demandeurs d'asile ne devaient pas de façon permanente être logés dans des lieux touristiques.<sup>179</sup> En 2004, le conseiller municipal du parti FPÖ de Radenthein et propriétaire du camping de Döbriach avait rassemblé 800 signatures soutenant cette décision.<sup>180</sup> En été 2004, environ 20 jeunes d'origine subsaharienne avaient participé à un cours de langue à Döbriach et le conseiller municipal du parti FPÖ avait averti que « des centaines de noirs africains » allaient peupler le village<sup>181</sup>. Le centre d'accueil a été fermé et les demandeurs d'asile ont été partiellement réimplantés en Carinthie et dans la province voisine de Styrie<sup>182</sup>.

#### 4.4. Ségrégation

La ségrégation spatiale est le résultat de l'application de différents modèles de répartition résidentielle basé sur le regroupement de certaines caractéristiques démographiques. La ségrégation spatiale basée sur la «race» ou sur l'ethnicité résulte généralement des obstacles auxquels les immigrants et les groupes ethniques minoritaires doivent faire face pour profiter des opportunités.

Le problème de l'exclusion des Roms du marché du logement s'observe dans tous les pays où réside une population rom d'une certaine taille. En **Slovénie**, les conflits et manifestations des populations locales contre les camps de Roms sont devenus monnaie courante. Un rapport publié par le Conseil de l'Europe conclut que les Roms vivent dans des conditions sous-optimales et doivent faire face au fait que les camps sont devenus illégaux après 1991<sup>183</sup>. Il souligne que les autorités locales s'en sont fort peu souciées.

En **République tchèque**, le déportement de familles roms vers les faubourgs des grandes villes et la ghettoïsation, qui renforce le processus de ségrégation dont sont

<sup>179</sup> *kleinezeitung.at* (26.04.2005), « Asylheim muss schließen » [Un centre d'accueil doit fermer], disponible à l'adresse [www.kleinezeitung.at](http://www.kleinezeitung.at) (26.04.2005)

<sup>180</sup> *ORF ON*, (25.04.05), « Asylheim muss schließen » [Un centre d'accueil doit fermer] disponible à l'adresse: <http://kaernten.orf.at/oesterreich.orf?read=detail&channel=9&id=37763326>, (25.04.2005)

<sup>181</sup> Barth, J. (2005) «Vertreibung aus dem Paradies (Asylwerber)», [Chassé du paradis (Demandeurs d'asile), dans: *profil*, n°22 (30.05.2005), p. 34 – 35

<sup>182</sup> *ORF ON*, (31.05.05), «Geschlossen – Aus für Asylheim 'Ernesto'», [Fermé – la fin du centre d'accueil Ernesto] disponible à l'adresse: <http://kaernten.orf.at/oesterreich.orf?read=detail&channel=9&id=383081>, (31.05.2005)

<sup>183</sup> Conseil de l'Europe – Comité consultatif sur la convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2005), *Second avis concernant la Slovaquie*, p. 16-17

victimes les Roms, sont dénoncés. Parallèlement, en **Italie**, au **Portugal**, en **Espagne**, en **Lituanie**, en **Lettonie** et en **Slovaquie**, les Roms sont confrontés à une très forte ségrégation spatiale. Nombre d'initiatives sont toutefois entreprises par les gouvernements afin de lutter contre l'exclusion généralisée des Roms. Les grandes lignes de la plupart de ces initiatives sont présentées dans la partie du présent chapitre qui est consacrée aux «bonnes pratiques».

En **Slovaquie**, d'après un rapport publié en 2004,<sup>184</sup> plus de 80% des lotissements roms sont situés dans des zones rurales ou en dehors des communes. Tandis que 91% des lotissements disposent d'électricité, 81% des lotissements roms ne disposent pas de réseaux d'égouts et dans 37%, l'approvisionnement d'eau n'est pas assuré.<sup>185</sup> Près d'un tiers des lotissements roms sont illégaux. Parmi ces structures illégales, le type le plus courant est la cabane, qui constitue presque 16% de toutes les structures de logement et qui accueille 14% des habitants roms.

Dans ce contexte, la problématique des expulsions de familles roms est considérée comme particulièrement grave en Grèce et en Hongrie. En **Grèce**, des «expulsions par la force de familles roms, sans alternative de logement» ont été rapportées. Cette tendance, dont la cible principale sont les Roms d'origine albanaise, devient, par ailleurs, préoccupante. En **Hongrie**, les familles roms sont surreprésentées dans les zones défavorisées et sont plus souvent expulsées que les non-Roms<sup>186</sup>. À Budapest, le nombre d'expulsions touche environ 250 ménages par an, soit un millier de personnes. Au total, plus de 10 000 personnes sont menacées d'expulsion.

Quelques gouvernements voient dans la concentration résidentielle l'antithèse de l'intégration et tentent de manipuler la répartition des logements en conséquence<sup>187</sup>. La nouvelle politique du gouvernement **danois** visant à concentrer l'intégration accorde une attention particulière à la «ghettoïsation» dans le but d'enrayer l'afflux de groupes défavorisés dans des zones de ségrégation résidentielle et d'améliorer en même temps les conditions de vie de leurs habitants qui se composent à 80 % d'immigrants. Cette stratégie comprend un nouveau modèle d'attribution des

<sup>184</sup> Jurásková, M. – Kriglerová, E. – Rybová, J. (2004) « Romas », dans Kollár, M. – Meseznikov, G. (éd.), Slovakia 2004. Global Report on the State of Society, Bratislava : Institute for Public Affairs, p. 238

<sup>185</sup> Sociographic Mapping of Roma Communities. Office of the Representative of the Government of the Slovak Republic for Roma Communities/IVO/KCpRO/S.P.A.C.E., 2003/2004

<sup>186</sup> Setét, J. (2005): *Kilakoltatással fenyegetett családok vizsgálata Budapesten 2004 – összegzés* : <http://www.romapolgarjog.ingyenweb.hu/keret.cgi?/2004.html> (20.09.2005)

<sup>187</sup> Le rapport comparatif du logement 2005 de l'EUMC «*Migrants, Minorities and Housing: Exclusion, Discrimination and Anti-discrimination in 15 Member States in the European Union*» [Migrants, minorités et logement: exclusion, discrimination et antidiscrimination dans quinze États membres de l'Union européenne] pose des questions sur la sagesse de la distribution forcée en tant que moyen d'intégration.

logements sociaux qui confère à la municipalité le droit de retirer des personnes de la liste d'attente<sup>188</sup> et l'oblige, dans une certaine mesure, à mettre un autre appartement à la disposition du demandeur évincé. Aux **Pays-Bas**, le gouvernement a adopté une politique visant à créer une offre de logements plus équilibrée dans les quartiers urbains pauvres en altérant les logements à faible loyer et les logements plus coûteux afin d'éviter ou de décourager les concentrations de personnes défavorisées. En **Allemagne**, au **Danemark** et aux **Pays-Bas**, un brassage social involontaire a été exécuté par les sociétés de logement (publiques et privées) en imposant implicitement ou explicitement des quotas. En **Allemagne**, les firmes de logement utiliseraient des critères de distribution lors de l'attribution de logements aux immigrants et aux populations ethniques minoritaires. Toujours en **Allemagne**, les tentatives de maintien d'un «juste équilibre» entre les Allemands et les non-Allemands sont considérées comme une pratique courante de diverses sociétés de logement. Un seuil de 20 % d'étrangers par complexe d'appartements au maximum a été établi par certaines sociétés. La recherche d'un «juste équilibre» implique en apparence une méfiance particulière à l'égard des personnes issues de pays islamiques, ainsi que des Allemands non ethniques<sup>189</sup>.

En **France**, il subsiste une surreprésentation d'étrangers dans les périphéries «à problème». La probabilité d'y trouver des familles étrangères est deux fois plus élevée que dans d'autres régions. Ceci pourrait s'expliquer par le taux d'occupation élevé des HLM, sachant que 51,5 % des ménages étrangers vivant dans des habitations à loyer modéré sont implantées dans les cités contre 31,7 % des familles françaises. Le chômage des jeunes dans ces régions approche les 40 %<sup>190</sup>.

Au **Royaume-Uni**, les écarts de logement entre les groupes ethniques restent larges, y compris après avoir tenu compte des variations au niveau de la démographie et des modèles de structures domestiques. Un rapport publié par le cabinet du vice-premier ministre (CVPM)<sup>191</sup> conclut qu'un pourcentage nettement plus élevé de la population des zones les plus défavorisées est issue d'une communauté minoritaire ethnique: 22 % contre 9 % en moyenne en Angleterre. D'après ce rapport, un quart environ de la population asiatique et de la population noire d'Angleterre vit dans ces zones défavorisées. Les ménages de minorités ethniques sont surreprésentés parmi les SDF (bien qu'il ne s'agisse pas forcément

<sup>188</sup> Lorsqu'ils ont bénéficié d'un avantage social pendant plus de 6 mois ou lorsque l'unité de logement se situe dans une zone à pourcentage élevé de sans-abris.

<sup>189</sup> Mersmann, A. (2005), «*Migranten in Wohnungsunternehmen, Wohnungsvergabep Praxis und Partizipationsansätze*», dans: Schrader-Stiftung et al. (eds.) *Zuwanderer in der Stadt. Expertisen zum Projekt*, Darmstadt: Schrader-Stiftung, p.175-210. Cf. également Planerladen e.V. (ed.) (2005) *Migranten auf dem Wohnungsmarkt: Befragung von Wohnungsunternehmen zu «Migranten als Mieter, Käufer, Kunden»*. *Ergebnisbericht*, Dortmund.

<sup>190</sup> Le pourcentage est de 36% pour les hommes et 40% pour les femmes parmi la population active des personnes âgées de 15 à 25 ans. Disponible à l'adresse: <http://www.fondation-copernic.org/Flash-Novembre2005.pdf>

<sup>191</sup> *Making it happen in neighbourhoods: the national strategy for neighbourhood renewal*, janvier 2005, p.43: disponible à l'adresse [www.neighbourhood.gov.uk](http://www.neighbourhood.gov.uk) (16.05.2006)



de sans-abri) et les demandeurs d'asile dont la demande a été déboutée courent davantage de risques de devenir SDF au moment de quitter le programme de soutien.

## 4.5. Initiatives de prévention, bonnes pratiques et programmes de sensibilisation

Au niveau de l'UE, deux directives récentes sont à mentionnées au niveau du logement. La directive 2003/109 assure aux résidents de longue durée le droit de bénéficier de la sécurité, de l'aide et de la protection sociale qui pourrait améliorer la situation matérielle des immigrants et en conséquence leur condition de logement. La directive 2003/9 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile prévoit que les États membre devraient prendre des mesures qui permettent de garantir un niveau de vie adéquat pour la santé et d'assurer la subsistance des demandeurs.

Plusieurs initiatives pratiques importantes au niveau national et régional ont été lancées en 2005 et d'autres étaient en cours pendant cette même année.

### 4.5.1. Organisations gouvernementales nationales et locales

La *Wohndrehscheibe*, une organisation de conseil **autrichienne** qui s'efforce d'améliorer l'accès au logement au profit des réfugiés et des immigrants, fait remarquer que l'introduction de logements temporaires mis à disposition et loués par la ville de Vienne a considérablement amélioré la situation d'hébergement de ces personnes, étant donné que le nombre d'entre elles qui se sont trouvées contraintes de déménager vers un nouvel appartement par le seul fait que celui qu'elles occupaient était insalubre s'est stabilisé à un niveau peu élevé<sup>192</sup>. Au vu des résultats positifs enregistrés avec cette mesure, le conseil municipal a déjà exprimé son intention d'accroître le nombre d'appartements temporaires. En **Belgique**, la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil contient de nouvelles initiatives visant la pénalisation des pratiques des propriétaires qui louent des logements en très mauvais état à des prix exorbitants à des sans-papiers dans l'incapacité de trouver un autre logement adéquat.

En **Irlande**, le Plan d'action national contre le racisme, lancé en janvier 2005, a défini une approche interculturelle de la politique de logement, traitant des inégalités de logement qui ont un impact sur les peuples ethniques minoritaires.

---

<sup>192</sup> Volkshilfe Österreich, Wohndrehscheibe, *Jahresbericht 2004*, Wien: Volkshilfe, disponible à l'adresse:  
[http://www.volkshilfe.at/contentthema/download/wds\\_jahresbericht\\_2004\\_web.pdf](http://www.volkshilfe.at/contentthema/download/wds_jahresbericht_2004_web.pdf),  
(06.10.2005), p. 51

Cette approche définit des programmes statistiques et des systèmes de données, accorde une attention aux programmes d'hébergement des *Travellers*, veille à ce que les demandeurs d'asile soient traités équitablement et développe le potentiel des politiques de gestion des biens immobiliers visant à combattre le racisme.

Concernant les initiatives axées sur la communauté rom, plusieurs d'entre elles méritent d'être mentionnées. Le programme modèle pour le logement et l'intégration sociale des résidents des communautés Roms<sup>193</sup>, lancé par l'ICSSZEM<sup>194</sup>, en **Hongrie** vise à améliorer les chances de vie et la mobilité des Roms vivant dans des communautés frappées de ségrégation. Ce programme prévoit la rénovation du parc d'habitations et, le cas échéant, le déplacement de familles roms vers des quartiers mixtes. La stratégie est double: d'une part, les gouvernements locaux élaborent et conduisent des projets dans un nombre de domaines essentiels pour les conditions de vie des Roms et, d'autre part, ils privilégient une approche ascendante en offrant aux résidents roms la possibilité de se choisir un représentant qui œuvrera en qualité de médiateur entre les habitants roms et les gouvernements locaux. Tous ces projets engagent, en outre, un expert indépendant et des assistants sociaux chargés de faciliter la mise en œuvre. Le ministère a sélectionné neuf lotissements pour participer au projet, ce qui couvrira environ 4 500 personnes.

En **Pologne**, dans le cadre du *Programme du gouvernement en faveur de la communauté rom de Pologne*, des fonds ont été attribués à diverses entités dans 19 localités en vue de rénover des logements et d'équiper des camps roms en infrastructures de base. Les autorités procèdent également à un inventaire des biens afin de réglementer la propriété immobilière. En **Slovaquie**, le gouvernement a adopté, à partir de 2005, la «*Stratégie de développement du logement à long terme pour les groupes de population marginalisés*» (appelée ci-après la «stratégie »)<sup>195</sup>, qui définit le cadre de traitement du problème de la marginalisation du logement. La stratégie propose des solutions pour deux catégories de Roms: d'une part, ceux qui vivent dans des concentrations municipales et provinciales et, d'autre part, ceux qui vivent dans des camps isolés. La «stratégie» définit, d'un côté, plusieurs mesures allant de la rénovation d'anciens appartements à la propriété et à la gestion de logements telles que le plafonnement des loyers en fonction des revenus du ménage. De l'autre, il établit un compromis imposant au bénéficiaire l'obligation de s'acquitter des devoirs associés au logement et de s'engager dans la vie de la communauté. Dans les camps isolés, la «stratégie» prévoit une amélioration des conditions sociales et sanitaires par la construction de l'infrastructure de base et de

<sup>193</sup> [http://www.romaweb.hu/doc/kormanyzat/telep/Telep\\_hatter.doc](http://www.romaweb.hu/doc/kormanyzat/telep/Telep_hatter.doc);  
<http://www.icsszem.hu/main.php?folderID=1055&articleID=5013&ctag=articlelist&iid=1&accessible=0> (27.09.2005)

<sup>194</sup> Ministère de la Jeunesse, de la Famille, des Affaires sociales et de l'Égalité des chances

<sup>195</sup> Les solutions à la situation des Roms prévues dans la «Stratégie» ont été reprises dans le champ d'application du *Plan national d'action de la République slovaque concernant la décennie de l'intégration des Roms 2005 – 2015*, qui est disponible à l'adresse:  
[http://www.government.gov.sk/orgovanova/dokumenty/akcny\\_plan\\_eng.rtf](http://www.government.gov.sk/orgovanova/dokumenty/akcny_plan_eng.rtf) (09.03.2006)

nouveaux appartements à louer. En **Lituanie**, le *Programme municipal d'intégration des Roms*<sup>196</sup> vise à venir en aide aux Roms désireux de quitter les quartiers pauvres des faubourgs de Vilnius. En **Espagne** enfin, le conseil municipal d'Avilés, en Asturies, a initié, en coopération avec le département du logement du gouvernement asturien, une action pionnière pour aider les jeunes Roms victimes de la discrimination sur le marché du logement à trouver un endroit pour se loger. Des appartements ont été loués aux prix du marché, puis reloués à un prix accessible tout en garantissant aux propriétaires qu'ils récupéreront leur bien dans l'état initial où il se trouvait.

#### 4.5.2. Initiatives conjointes

En **Allemagne**, le projet «Migrants dans la ville» coordonné par la Fondation Schader, est une initiative à l'échelle nationale qui traite de l'intégration spatiale des migrants. En février 2005, le forum d'experts du programme a formulé des recommandations détaillées d'approches concrètes en vue de promouvoir le processus d'intégration de migrants dans le voisinage<sup>197</sup>. Le forum adresse ses recommandations aux organisations de niveau local en partant des autorités municipales jusqu'aux sociétés de logement en passant par les organisations d'immigrants et à la population générale. Les principaux points du programme peuvent se résumer comme suit:

- programmes d'enseignement et d'apprentissage linguistique dans le voisinage,
- soutien aux migrants indépendants,
- accès aisé aux différentes formes de participation,
- augmentation du sentiment de sécurité dans le voisinage,
- fourniture de zones d'espaces libres dans le voisinage à la disposition des habitants,
- augmentation de l'accès à la propriété parmi les migrants.

L'initiative «Migration dans la ville» convient particulièrement, car elle regroupe toutes les organisations spécialisées importantes dans le domaine du développement urbain et réunit de manière exemplaire le savoir-faire pratique et l'expertise scientifique.

---

<sup>196</sup> Conseil municipal de la ville de Vilnius, *Programme de surveillance et de sécurité de la communauté rom de Vilnius et des territoires situés à proximité du campement et de réduction de la ségrégation rom pour 2005-2010*, décision n° 1-838, confirmée le 22.06.2005, disponible à l'adresse: <http://kristoforas.tic.lt/VA/doc.aspx?id=30075568> (30.09.2005)

<sup>197</sup> Schader-Stiftung et al. (eds.) (2005), *Zuwanderer in der Stadt. Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik*, Darmstadt: Schuleri-Hartje, U.-K.; Reimann, B. (2005) «Zuwanderer in der Stadt – Integration trotz Segregation Ausgangslage», dans: ZAR, n° 5/2005, p. 164-167, ici p. 167

### 4.5.3. Organisations non gouvernementales

Des exemples de bonnes pratiques sur le marché privé du logement sont dénombrés en **Allemagne**, en **Italie** et en **France**.

En **Allemagne**, les habitants de la ville de Karlsruhe ont fondé la société de logements privés *MiKa*<sup>198</sup> (*Wohnungsgenossenschaft*) et organisé le réaménagement d'un ancien domaine militaire en un complexe d'appartements. Tous les membres de la *MiKa* ont approuvé les statuts de la société qui interdisent tout traitement de défaveur basé sur «l'origine ethnique, le sexe, l'aspect extérieur, l'âge ou le statut social d'une personne». Les membres de groupes minoritaires sont explicitement encouragés à participer. Entre-temps, 150 adultes et 80 enfants, dont 30 % ont des antécédents de migration, se sont établis dans le complexe d'appartements MiKa. L'initiative MiKa a été présentée comme l'un des 28 meilleurs projets de bonne pratique par la Fondation Schader dans le cadre du programme «Migrants dans la ville» compte tenu de son approche de participation holistique et communicative<sup>199</sup>.

En **Italie**, l'A.I.S.A.<sup>200</sup>, l'agence de médiation sociale dans le secteur du logement, une organisation sans but lucratif composée d'opérateurs nationaux individuels de la région de Vénétie, offre des garanties financières aux propriétaires et un soutien social aux locataires migrants. Afin de faciliter l'accès au logement, l'organisation propose divers services: octroi de petits prêts sans caution, octroi de petits prêts hypothécaires complémentaires représentant la partie non couverte par les banques, paiement des mensualités bancaires que le bénéficiaire est incapable d'apurer, aide à la recherche de logements correspondant aux besoins des migrants et mise à disposition d'un logement temporaire pour les personnes sans domicile fixe.

En **France**, le projet ATECCOD<sup>201</sup> combine des initiatives dans le secteur de l'emploi, de la formation et du logement. Le projet cible les immigrants et les Français d'origine étrangère qui vivent en Île-de-France et vise le développement et la mise en œuvre du concept de l'«égalité des chances», ainsi que la lutte contre la discrimination et la ségrégation sur le marché du logement. Pour y parvenir, les partenaires impliqués sont convenus de mettre sur pied des «centres territoriaux pour l'égalité des chances» qui constitueront la base pour l'aide à l'emploi et au logement. Ce projet est innovateur en ce sens qu'il combine des initiatives syndicales avec le monde de l'entreprise en un seul et même modèle.

Les demandeurs d'asile font l'objet d'initiatives de soutien de nombreuses ONG. Ainsi, à **Chypre**, où les demandeurs d'asile semblent rencontrer de sérieuses

<sup>198</sup> [www.mika-eg.de](http://www.mika-eg.de) (06.10.2005)

<sup>199</sup> Petendra, B. (2005), *Sozialräumliche Integration von Zuwanderern. Best-practice-Projekte*, Darmstadt: Schader-Stiftung

<sup>200</sup> <http://www.agenziaisa.org> (07.10.2005)

<sup>201</sup> L'ATECCOD (« Agir sur des territoires pour l'égalité des chances et contre les discriminations ») adhère à la CFDT de l'Île-de-France, à la Fondation Abbé Pierre et au MEDEF (Mouvement des entreprises de France) Essonne et Est-Parisien sous les auspices du programme EQUAL.

difficultés pour trouver un logement adéquat, des ONG ont soumis des propositions à l'unité Asile du ministère de l'Intérieur chypriote invitant à inclure dans les activités prescrites pour le prochain Fonds des réfugiés européens la mise sur pied d'un mécanisme permettant de recueillir des informations et d'inspecter les propriétés mises en location de façon à les proposer aux réfugiés à des conditions de marché honnêtes. Au **Royaume-Uni**, le *Refugee housing integration programme* [programme d'intégration dans le logement des réfugiés] développé par l'oeuvre de bienfaisance *Housing Associations' Charitable Trust (hact)*<sup>202</sup>, qui vise à améliorer la quantité et la qualité de logements disponibles pour les réfugiés, mérite d'être souligné. La durabilité d'une telle entreprise repose sur l'élaboration de partenariats et la création de réseaux.

---

<sup>202</sup> Cf. [www.hact.org.uk](http://www.hact.org.uk) (09.03.2006)

## 5. Racisme et discrimination en matière d'éducation et initiatives de prévention

L'éducation devrait être considérée comme un pivot de l'intégration sociale ou, dans le cas de figure négatif, de ségrégation. Elle constitue, en outre, un domaine porteur d'opportunités exceptionnelles d'intervention programmatique, légale et financière par les institutions gouvernementales et non gouvernementales. En dehors des références qu'il fera aux groupes vulnérables et aux questions thématiques liées à la discrimination dans le secteur de l'éducation, ce chapitre s'efforcera de mettre en évidence des exemples de bonne pratique d'encouragement de l'égalité des chances et de lutte contre le racisme et la discrimination.

### 5.1. Aperçu général et informations disponibles

#### 5.1.1. Aperçu général

Les politiques européennes en matière d'éducation ont été solidement influencées en 2005 par divers problèmes et événements. Les résultats de l'étude PISA 2003 relatives aux performances scolaires ont été publiés fin 2004 et ont attiré l'attention sur le fait que certains types de scolarité, en l'occurrence les systèmes à forte différenciation, élargissent le fossé entre les groupes défavorisés et les groupes privilégiés en ce qui concerne les réalisations éducatives. Cette constatation est étayée par une étude de l'Institut technologique danois qui souligne que les migrants et les groupes minoritaires sont les premières victimes des barrières à la réussite éducative qui sont inhérentes aux systèmes scolaires<sup>203</sup>. L'Institut technologique danois recommande aux pays aux systèmes scolaires à forte différenciation tels que la **Belgique**, la **République tchèque**, l'**Allemagne**, le **Luxembourg**, la **Hongrie**, les **Pays-Bas**, l'**Autriche** et la **Slovaquie**, d'adopter les modèles existants de système d'enseignement à vocation générale.

La discrimination et la ségrégation des élèves roms est un autre thème sur l'agenda de l'éducation des États membres de l'UE. Bien que certaines démarches aient été adoptées au cours des précédentes années dans le but de réduire la ségrégation, la

---

<sup>203</sup> Danish Technological Institute (2005), *Explaining Student Performance* [Expliquer les performances des étudiants], à consulter à l'adresse: <http://www.danishtechnology.dk/root/media/19176%5FFinal%20report%20web%20version.pdf> (17.01.2006)

discrimination et la sous-performance scolaire, la situation des élèves roms reste précaire et nécessite une plus grande attention.

Le problème de l'autorisation ou de l'interdiction de l'exhibition de symboles religieux dans le milieu scolaire a conduit au développement d'une nouvelle législation et suscité de nouveaux débats en 2005. Les politiques des États membres vont de l'interdiction à l'échelle nationale d'exhibition de tout symbole religieux dans les écoles publiques à la liberté totale de port de tout type de symbole religieux par les élèves et les professeurs. Entre les deux, on retrouve les politiques qui laissent la décision aux États fédéraux ou aux écoles individuelles ou qui n'interdisent que certains symboles religieux, tandis que d'autres ne sont pas sujets à réglementation.

En dehors des questions thématiques susmentionnées, ce chapitre examinera également les indicateurs et informations sur le racisme et la discrimination qui sont disponibles dans la sphère éducative. Il abordera, en outre, les groupes sociaux les plus affectés et examinera plusieurs thèmes d'intérêt particulier en partant du point de vue des politiques et des débats au sein des 25 États membres de l'UE. Des exemples sélectifs de bonne pratique contre la discrimination et la ségrégation seront également fournis.

### 5.1.2. Disponibilité de données sur des incidents racistes

L'enregistrement systématique des incidents racistes et discriminatoires dans le domaine de l'éducation fait toujours défaut dans la plupart des États membres. Certains pays tels que la **Grèce**, l'**Espagne**, l'**Italie**, **Chypre**, la **Lettonie**, la **Lituanie**, le **Luxembourg**, **Malte**, la **Pologne** et la **Slovaquie** ne disposent d'aucune donnée statistique officielle ou non officielle sur le racisme et la discrimination dans l'éducation. Dans plusieurs États comme la **République tchèque**, l'**Estonie**, la **Hongrie** et l'**Autriche**, les situations de racisme et de discrimination dans l'enseignement sont consignées essentiellement par les ONG. D'autres États membres tels que l'**Allemagne** et la **France** disposent d'un système de rapport basé sur les organismes d'inspection scolaire ou les ministères de l'éducation. Des organismes officiels ou semi-officiels (autonomes) recueillant ou publiant des données – d'étendue et de qualité variable - sur le racisme et la discrimination dans l'éducation opèrent en Belgique, au **Danemark**, en **Irlande**, aux **Pays-Bas**, au **Portugal**, en **Slovénie**, en **Finlande**, en **Suède** et au **Royaume-Uni**. D'autres informations enfin proviennent d'études portant sur la ségrégation, la discrimination et les réalisations acquises dans l'enseignement.

En **Belgique**, une plaignante a déclaré avoir été la victime de discrimination raciale de la part de ses professeurs, ce qui l'a empêchée de passer les examens de dernière année en soins infirmiers. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, une organisation de service public autonome, a pris contact avec l'école incriminée et celle-ci a accepté de réévaluer les résultats d'examen de la plaignante<sup>204</sup>.

## 5.2. Indicateurs directs et indirects de discrimination

Les indicateurs directs de discrimination dans l'enseignement portent sur des actes individuels et des pratiques institutionnelles de nature raciste et xénophobe. Il s'agit de violence raciste, d'inégalité de traitement, de préjugé exprimé ou de harcèlement basé sur l'origine ethnique, la culture ou la nationalité des étudiants et des éducateurs. Cela comprend également des formes de ségrégation, d'exclusion et d'accès limité aux établissements scolaires.

Les indicateurs indirects de la discrimination sont ceux qui conduisent à l'hypothèse légitime selon laquelle certains membres d'un groupe souffrent d'inégalités de traitement et autres inégalités en raison de leur origine ethnique, de leur culture ou de leur nationalité. L'un des principaux indicateurs est le faible niveau d'études de certains groupes ethniques ou nationaux, à savoir des diplômes moins élevés, une surreprésentation dans les établissements les moins cotés, une surreprésentation dans le système d'enseignement spécial ou des taux d'abandon et d'expulsion disproportionnés.

### 5.2.1. Incidents discriminatoires

La plupart des États membres étaient incapables de fournir des statistiques sur les incidents discriminatoires en 2005 ou n'étaient en mesure que de fournir des résultats incomplets ou des résultats provisoires. Nous nous abstenons, dès lors, de présenter et de comparer des chiffres statistiques qui ne peuvent donner une image représentative des incidents discriminatoires au sein de l'UE. Une typologie des incidents notifiés à l'EUMC sera, en revanche, présentée, de même que certains exemples de cas qui sont apparus en 2005.

Les types suivants d'incident discriminatoire direct ont été enregistrés au sein des États membres de l'UE en 2004/2005 et signalés par les NFP à l'EUMC:

- comportements/actes racistes ou antisémites adoptés/commis par des professeurs d'école ou des étudiants (Belgique, Allemagne, France, Irlande, Pays-Bas, Autriche, Suède et Royaume-Uni);

<sup>204</sup> Centre pour l'égalité des chances et l'opposition au racisme, *Rapport annuel 2004*, p. 16



- violation de la loi sur l'égalité de traitement (Danemark);
- incidents d'extrême droite à l'école (Allemagne);
- informations discriminatoires dans les livres scolaires (Chypre et Hongrie);
- erreurs systématiques dans les politiques d'inscription et d'admission scolaires (Belgique, Grèce, Irlande et Pays-Bas);
- écoles ne garantissant pas de programmes d'internat et de formation professionnelle pour les étudiants des minorités ethniques (Pays-Bas);
- interdiction d'utilisation de la langue maternelle (Danemark, Allemagne et Autriche);
- codes vestimentaires discriminatoires (Pays-Bas et Royaume-Uni).

En **Irlande**, le tribunal pour l'égalité (*Equality Tribunal*) a déposé une plainte de « discrimination indirecte » sous la loi relative à l'égalité du statut concernant les frais imputés pour l'éducation universitaire. La plaignante était russe d'origine tchéchène-ingouche et ayant atteint le statut de réfugié en Irlande. Lorsqu'elle s'inscrivit pour un cours de troisième cycle au Trinity College, on lui chargea des frais plus élevés pour « applications non-UE ». La plaignante a argumenté que ceci était discriminatoire, étant donné que la loi des réfugiés de 1996 (*Refugee Act*) stipule qu' « un réfugié pour lequel une déclaration est en force [...] doit avoir accès à l'éducation et à un emploi dans le pays de la même manière et dans la même mesure que les citoyens irlandais » L'agent responsable en charge de ce cas a conclu que cette pratique était effectivement discriminatoire et a accordé 4,000€ d'indemnisation à la plaignante.

### 5.2.2. Possibilités éducatives et résultats

La discrimination indirecte ne se manifeste pas par des incidents concrets, mais bien par des clauses et structures qui conduisent à une répartition inégale et des réussites inégales d'étudiants ayant des bagages différents dans le système d'enseignement. La discrimination indirecte dans l'enseignement conduit donc aussi à une inégalité des opportunités sur le marché de l'emploi. Attendu que tous les États membres ne recueillent pas de données sur la répartition et les performances des groupes minoritaires, il n'est possible d'obtenir qu'une image brute de la mesure dans laquelle l'interaction entre la discrimination indirecte dans l'éducation et les autres facteurs tels que la situation de l'hébergement, la situation d'emploi des parents et l'environnement social général conduisent à des systèmes qui produisent et reproduisent l'inégalité.

Dans la plupart des pays européens, les groupes minoritaires et les ressortissants étrangers sont surreprésentés dans l'enseignement primaire et secondaire spécial. Parallèlement, les étudiants d'origine étrangère sont sous-représentés dans l'enseignement supérieur. Au **Danemark**, un pourcentage comparativement élevé d'étudiants avec un bagage minoritaire ont choisi de ne pas participer à l'examen

de sortie dans une ou plusieurs branches<sup>205</sup>. L'**Allemagne** est un des pays membres avec un système scolaire très divers. D'après les statistiques allemandes sur les inscriptions, la majorité des étudiants étrangers suivent les cours à la *Hauptschule* (école moderne secondaire), alors que la majorité des étudiants allemands vont au *Gymnasium* (lycée). Entre 1992/1993 et 2004/2005, la part des élèves étrangers fréquentant la *Hauptschule* a toutefois considérablement baissé<sup>206</sup>. Une étude sur la formation professionnelle a conclu que les étudiants de nationalité autre qu'allemande ont moins de chances de trouver un endroit pour leur stage que les étudiants allemands, même si leurs performances scolaires sont supérieures<sup>207</sup>. Dans le système éducatif **néerlandais**, les formations en entreprise constituent une partie importante du programme obligatoire. Depuis 2004, des étudiants musulmans signalent qu'ils éprouvent des difficultés dans leur recherche de stages. La cause étant selon eux un stéréotype négatif et la discrimination, ils se sont plaints que l'école ne faisait pas de véritable effort pour réagir aux indications ou suspicions de discrimination. La Commission pour l'égalité de traitement a décrété que les écoles sont obligées de prendre des mesures ciblant les employeurs de stagiaires qui ne respectent pas la législation sur l'égalité de traitement<sup>208</sup>. Il existe en **Espagne** une forte concentration d'étudiants roms et étrangers dans les écoles publiques<sup>209</sup>. En **Italie**, une étude locale menée à Florence montre qu'environ 85 % des étudiants migrants qui se sont inscrits dans une école italienne pour la première fois entre 2001 et 2004, avaient été inscrits dans des classes inférieures à leur âge<sup>210</sup>. Au **Luxembourg**, le taux de redoublement et d'abandon prématuré de l'école est particulièrement élevé parmi les étudiants portugais, les ressortissants de l'ex-Yougoslavie et les étudiants capverdiens<sup>211</sup>. En **Pologne**, moins de la moitié des enfants se trouvant dans des centres des réfugiés fréquentent l'école<sup>212</sup>. Au **Portugal**, d'après une étude, le taux de réussite des étudiants angolais et capverdiens est nettement inférieur au taux national général. Par opposition, cette étude démontre que les performances scolaires des Roms et des Timorais se sont

<sup>205</sup> Ministère des Réfugiés, des Immigrants et de l'Intégration (2005), *Udlændinge på ungdomsuddannelserne*, p.32-41, à consulter à l'adresse:

[http://www.inm.dk/publikationer/taenketank\\_ungdom\\_uddannelse/index.htm](http://www.inm.dk/publikationer/taenketank_ungdom_uddannelse/index.htm) (17.11.2005)

<sup>206</sup> Allemagne, Office fédéral des statistiques, Fachserie 11, Reihe 1, Tab. 6.4.

<sup>207</sup> Lehmann, R. et al. (2005), *Untersuchung der Leistung, der Motivation und Einstellungen zu Beginn der Ausbildung*

<sup>208</sup> Règlement de la Commission sur l'égalité de traitement 2005-91

<sup>209</sup> Ministerio de Educación y Ciencia (2005), *Datos avance del curso 2004-2005*, Madrid, à consulter à l'adresse:

<http://wwwn.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=311&area=estadisticas> (08.09.2005)

<sup>210</sup> Omodeo M. et al. (2005), *Gli adolescenti d'origine straniera nella piana fiorentina e a Prato: una realtà da conoscere per prevenire rischi di disagio*, dans: Commissione regionale pari opportunità donna-uomo - ASL 10 (2005) *Maternità and scuola nella popolazione immigrata*, Florence: ASL 10, p. 87-94.

<sup>211</sup> UNSEN M., VALLADO D. (2005), *Étude sur les élèves quittant prématurément nos écoles - Principaux résultats*, MEPFN, Luxembourg. Cf. également: MEPFN, *Éducation préscolaire, enseignement primaire et spécial, éducation différenciée*, 2003, 2004 et 2005

<sup>212</sup> Selon un rapport de l'Association de l'intervention juridique, octobre 2005

considérablement améliorées<sup>213</sup>. Le **Royaume-Uni** est un des rares États membres à disposer d'un système de collection de données à grande échelle sur la réussite scolaire. Ceci lui fournit les outils analytiques nécessaires afin d'identifier les pratiques et les structures capables de produire et de reproduire des inégalités. Le résultat est un rétrécissement généralisé du fossé entre les performances scolaires des divers groupes ethniques a été observé. Certaines différences restent néanmoins fort marquées, en particulier dans le cas des résultats relativement faibles des garçons Noirs (d'origine caraïbe), des Pakistanais et des Bangladais, ainsi que des étudiants issus d'un milieu rom ou *Traveller*<sup>214</sup>.

### 5.3. Groupes sociaux les plus exposés au racisme et à la discrimination

Il existe dans les divers États membres plusieurs groupes sociaux, nationaux, ethniques et religieux qui sont considérés comme étant exposés au risque d'être victimes d'une discrimination directe ou indirecte. Les enfants issus d'un milieu de migrants en provenance de pays (actuellement ou anciennement) non européens en particulier, mais pas seulement eux, sont considérés comme étant les plus exposés aux pratiques et structures discriminatoires. Il en est de même pour les minorités ethniques et linguistiques. Quant aux minorités religieuses, et surtout les personnes de conviction musulmane et juive, elles sont souvent victimes d'un traitement discriminatoire ou d'insultes islamophobes ou antisémites. Mais le groupe le plus vulnérable dans de nombreux États membres en ce qui concerne la discrimination directe et indirecte au niveau de l'éducation sont les Roms, les Sinti et les *Travellers*. Quinze des vingt-cinq États membres ont signalé la situation problématique des Roms, des Sinti et des *Travellers* en ce qui concerne la discrimination directe et indirecte dans l'enseignement. Aussi commencerons-nous, dans les paragraphes ci-dessous, par aborder les pratiques et évolutions qui affectent la situation des Roms, des Sinti et des *Travellers* dans l'éducation.

#### 5.3.1. Roms, Sinti et Travellers

##### LE PROBLÈME DE LA SEGREGATION DES ROMS

La ségrégation des enfants roms dans l'enseignement ordinaire est l'un des problèmes les plus graves pour les acquis éducatifs et les possibilités d'emploi subséquentes des Roms. La pratique étendue du placement des élèves roms dans des écoles spéciales au lieu de les intégrer dans l'enseignement normal, en

---

<sup>213</sup> Données de 1992-1993 à 2000-2001 de l'Office de l'information et de l'évaluation du système pédagogique, un organisme du ministère de l'Éducation dont le portefeuille recoupe celui de l'ancien *Entreculturas*.

<sup>214</sup> Première édition statistique, «*National Curriculum Assessment, GCSE and Equivalent Attainment and Post-16 Attainment by Pupil Characteristics in England, 2004*», à consulter à l'adresse: <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000564/index.shtml> (02.10.2005)

particulier, a placé les Roms dans une position hautement défavorisée. À titre d'exemple, plus de la moitié de la population scolaire rom en **République tchèque** suit les cours dans des écoles spéciales<sup>215</sup>. En **Hongrie**, plusieurs enfants roms ont été qualifiés d'handicapés mentaux sans justification adéquate<sup>216</sup>. La ségrégation des Roms a également eu lieu dans l'enseignement ordinaire. En **Slovaquie**, la constitution des classes scolaires est basée, dans de nombreux cas, sur des critères qui ont conduit à l'isolement des élèves roms<sup>217</sup>. Au **Danemark**, d'un autre côté, des classes temporaires, composées exclusivement d'enfants roms, ont été fermées fin 2005. Et en **Irlande**, le système des classes distinctes pour les *Travellers* a été abandonné.

À **Chypre**, l'association des parents d'une école fondamentale a fermé l'établissement en demandant au ministère de l'Éducation chypriote de suspendre la participation des élèves roms jusqu'à ce qu'il soit attesté qu'aucun d'entre eux ne souffre d'hépatite. Le ministère de l'Enseignement a accédé à la requête des parents de faire passer un examen sanguin aux élèves roms. Les tests sanguins s'étant tous révélés négatifs, les enfants pu retourner à l'école.

#### INCIDENTS DISCRIMINATOIRES A L'ENCONTRE DES ROMS

En **Grèce**, des incidents discriminatoires se sont produits dans le contexte de l'inscription d'enfants roms dans l'enseignement primaire et de leur participation. Des parents d'enfants immigrants d'origine ethnique grecque ont empêché l'accès à l'école aux enfants roms. La tension a monté et l'Association des Roms s'est vue contrainte de demander l'inscription distincte de ses enfants. Bien qu'opposé à une telle «solution de ghetto», le ministère de l'Enseignement a finalement autorisé cette option<sup>218</sup>.

En **Hongrie**, le cas du manuel scolaire contenant un chapitre particulièrement offensant sur les Roms a été signalé. Le Réseau hongrois du service à la clientèle pour la lutte contre la discrimination à l'égard des Roms du ministère de la Justice a notifié le cas d'un établissement d'enseignement technique qui a renvoyé certains élèves roms chez eux sous prétexte qu'ils étaient porteurs de poux. Les parents ont emmené les enfants chez le médecin qui a délivré un certificat médical attestant que les enfants n'avaient pas de poux, mais bien des pellicules.

<sup>215</sup> Sur la base d'une étude menée par le Centre européen des droits des Roms, à consulter à l'adresse: <http://www.errc.org/> (16.02.2006)

<sup>216</sup> <http://www.romaweb.hu/romaweb/index.jsp?p=hir&sp=view&tema=1&id=2658> (30.09.2005)

<sup>217</sup> Slovaquie, Centre national slovaque pour les droits de l'homme (2005), *Les droits des enfants dans les camps roms*, p.28

<sup>218</sup> Vradelis S., «*Into the ghetto by their own will*» [Au ghetto de leur propre volonté], *Ta Nea* (27.10.2005)

## PERFORMANCES DES ROMS DANS L'EDUCATION

Une récente étude menée en Catalogne, en **Espagne**, montre que 80 % des élèves roms abandonnent l'école avant l'âge de 14 ans, que 11 % des Roms sont illettrés et que 0,02 % seulement décrochent un diplôme de l'enseignement supérieur<sup>219</sup>. Le recensement effectué en **Irlande** en 2002 indique que l'enseignement primaire était le niveau le plus élevé fréquenté par 55 % des *travellers* et que 63 % des enfants de *travellers* avaient cessé de fréquenter l'école avant l'âge de quinze ans contre 15 % pour la population nationale. En **Hongrie**, plus de 80 % des jeunes Hongrois poursuivaient leurs études dans l'enseignement secondaire supérieur en 2003. Le taux correspondant au sein de la population rom était de 16 %<sup>220</sup>. De même, au **Portugal**, le taux de réussite scolaire des Roms est comparativement faible, alors que le pourcentage d'abandon est élevé. Selon un récent rapport du Réseau d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux de l'UE, un nombre disproportionné de jeunes Roms en **Finlande** ne terminent pas leur scolarité<sup>221</sup>. Le rapport souligne le caractère structurel et autoalimenté plutôt que transitionnel des problèmes rencontrés par les enfants roms dans l'éducation. Au **Royaume-Uni**, les statistiques désignent les Roms et les *travellers* comme étant les groupes minoritaires qui enregistrent les moins bonnes performances<sup>222</sup>.

En **Slovénie**, un incident au cours duquel un parent rom a agressé un professeur dans une école fondamentale a été l'impulsion d'une série d'événements. Un groupe de parents non roms a lancé une pétition invoquant l'insécurité de leurs enfants à l'école et une diminution de la qualité de l'enseignement. Le groupe a exigé que les élèves roms soient placés proportionnellement dans d'autres écoles fondamentales et que des classes distinctes soient créées pour les Roms. Suite à cette requête, le ministre de l'Éducation et des Sports a soumis une proposition envisageant l'introduction de groupes d'étude distincts pour les élèves présentant des difficultés d'apprentissage sévères pour les branches «nécessitant la maîtrise de la langue slovène afin de progresser». D'éminents pédagogues ont fait part de leurs sérieuses préoccupations face à une telle proposition, arguant que le modèle

<sup>219</sup> Sánchez Aroca, M. (Dir.) (Fundació Pere Tarrés) (2003), *Estudi sobre la població gitana de Catalunya, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar i Família*

<sup>220</sup> Kertesi, G – Kézdi, G (2005), *A foglalkoztatási válság gyermekei. Roma fiatalok középiskolai továbbtanulása az elhúzóó foglalkoztatási válság idején*, Budapest: MTA Közgazdaságtudományi Intézet

<sup>221</sup> Réseau d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux de l'UE (2005), *Thematic Comment No. 3 : The Protection of Minorities in the European Union* [Commentaire thématique n° 3: la protection des minorités au sein de l'Union européenne], p. 47, à consulter à l'adresse: [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/cfr\\_cdf/doc/thematic\\_comments\\_2005\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/doc/thematic_comments_2005_en.pdf) (17.10.2005)

<sup>222</sup> Première édition statistique, «*National Curriculum Assessment, GCSE and equivalent attainment and Post-16 attainment by pupil characteristics, in England, 2004*», à consulter à l'adresse: <http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000564/index.shtml> (02.10.2005)

proposé était contraire à la législation existante et aux politiques de lutte contre la ségrégation<sup>223</sup>. Il appartenait à présent aux parents roms de décider de retirer ou non leurs enfants de l'école. À l'issue d'une réunion, les parents roms sont convenus de renvoyer leurs enfants à l'école. Quatre nouveaux professeurs et trois assistants roms ont été mis à disposition.

## BONNES PRATIQUES DIRIGÉES VERS LES ROMS

Plusieurs États membres ont lancé des mesures législatives, des programmes financiers et des initiatives sociales visant à abolir les pratiques discriminatoires et à améliorer la situation des Roms dans l'enseignement. Ainsi, par exemple, la **République tchèque** a actualisé sa stratégie politique d'intégration des Roms<sup>224</sup>. Cette stratégie vise à mettre fin à la ségrégation des Roms dans des écoles qui jusqu'en 2004 étaient appelées « écoles spéciales », à obtenir un soutien financier pour les étudiants de l'enseignement secondaire et supérieur, à mettre sur pied des classes préparatoires, à soutenir la coopération entre les écoles et les familles d'enfants roms et à accroître la motivation des parents pour l'éducation de leurs enfants. Le ministère **estonien** de l'Éducation et de la Recherche a lancé une initiative de création de centres d'aide au profit des familles roms. En **Slovénie**, un plan d'action national pour l'éducation des Roms a été adopté et souligne les objectifs prioritaires des cinq premières années, notamment l'inclusion ou l'intégration précoce des enfants tsiganes dans l'enseignement préscolaire, l'introduction d'assistants roms dans les jardins d'enfants, l'organisation de cours de slovène au profit des élèves parlant romani, l'introduction à la langue romani, l'enseignement de la culture, de l'histoire et de l'identité tsiganes, l'emploi d'assistants roms, la revue des procédures de placement scolaire et l'établissement d'un réseau d'écoles avec des élèves tsiganes en vue de favoriser l'échange d'expériences et de bonnes pratiques. En **Lituanie**, un programme d'enseignement préscolaire est mené au profit des Roms. Depuis 2004, un programme pour la communauté rom a été mis en application en **Pologne** établissant comme prioritaires les objectifs de l'éducation. D'autres bonnes pratiques dirigées vers les Roms sont présentées ci-dessous sous la rubrique «Initiatives de prévention et bonnes pratiques contre la discrimination et l'exclusion».

<sup>223</sup> Krek, J. (2005) «*Izvedbeni model izobraževanja romskih učencev za OŠ Bršljin*», dans: Poročilo skupine za spremljanje nestrpnosti, n° 4, p. 8-9

<sup>224</sup> République tchèque, Commission interministérielle pour les affaires de la communauté rom (2005), *La Stratégie politique de l'intégration des Roms*, à consulter à l'adresse: <http://wtd.vlada.cz/scripts/detail.php?id=8150> (15.11.2005)

## 5.4. Issues et débats sur le racisme et la discrimination en 2005

### 5.4.1. La problématique de la ségrégation

La plupart des États membres considèrent la ségrégation dans la sphère éducative aujourd'hui comme un problème plutôt que comme un moyen possible de lutte contre la position vulnérable des groupes migrants et minoritaires. Le placement des enfants issus de familles migrantes ou minoritaires dans des écoles spéciales n'est, en particulier, plus perçu comme une pratique acceptable. La ségrégation scolaire reste néanmoins un phénomène prévalent dans de grandes parties de l'Union européenne.

La complexité de la question de la ségrégation dans l'éducation se dégage du fait qu'une distinction doit être établie entre, d'une part, la ségrégation complète et permanente entre des groupes de population par le biais, par exemple, d'écoles religieuses ou d'écoles pour minorités ethniques et, d'autre part, une séparation temporaire des élèves par le biais de classes de préparation ou de transition, par exemple. La séparation entre les groupes sociaux et ethniques peut, par ailleurs, ne pas reposer sur des politiques explicites, mais bien survenir à la suite des barrières existant dans le système pédagogique, qui ne conduisent pas à une ségrégation totale, mais bien à une ségrégation partielle. Cette dernière situation est celle qui apparaît dans les établissements scolaires très différenciés qui n'offrent pas les mêmes possibilités d'enseignement à tous les groupes sociaux et ethniques.

S'ajoutant à la complexité globale de la question, certaines observations remettent l'efficacité des mesures antiségrégation en question. À titre d'exemple, selon les auteurs d'une étude publiée par le Bureau **néerlandais** de la planification culturelle et sociale (PCS), les populations d'étudiants dans les écoles ne sont que le reflet de la ségrégation du logement dans les régions avoisinantes. Les chercheurs estiment qu'il est plus efficace de continuer à investir dans des écoles pour «Noirs» en prévoyant des fonds pour combattre les difficultés d'apprentissage des étudiants émanant de minorités ethniques que de mettre en œuvre des mesures de lutte contre la ségrégation. Au **Royaume-Uni**, le président de la Commission pour l'égalité raciale (CRE – *Commission for Racial Equality*) a initié un débat portant sur le bien-fondé d'un enseignement distinct réservé aux garçons noirs, approche qu'il préconisait personnellement, compte tenu des données publiées récemment sur les sous-performances persistantes de l'enfant noir de sexe masculin dans le système d'enseignement britannique.

Certains États membres se sont trouvés dans une situation conflictuelle lorsqu'ils ont tenté de prendre des mesures contre la ségrégation. Ainsi, aux **Pays-Bas**, par exemple, les conseils municipaux et les conseils scolaires ont tenté de créer une meilleure répartition des étudiants des minorités ethniques défavorisées sur le plan de l'enseignement. Cette politique a toutefois été évaluée par la Commission pour l'égalité de traitement comme une violation de la législation sur l'égalité de traitement.

#### 5.4.2. La question des symboles religieux

Si la présence de symboles religieux dans les écoles est une question de forte controverse dans certains États membres, le choix des vêtements ou des accessoires vestimentaires, et notamment des symboles religieux, relève, dans d'autres, de la décision de chaque élève ou de ses parents.

Les approches, parmi les États membres qui ont édité des règles concernant l'exhibition de symboles religieux dans la sphère éducative, sont très différentes. En **Belgique**, chaque école individuelle a le droit d'interdire certains symboles religieux. Ces cinq dernières années, le nombre d'écoles de la communauté française qui ont interdit le foulard a augmenté de 41 % à 71 %<sup>225</sup>. En **Allemagne**, chaque Land a le droit d'adopter une loi interdisant le port de symboles religieux par les professeurs ou d'autres fonctionnaires en service public. En **France**, la loi sur l'application du principe de la sécularité dans les écoles publiques interdit le port de signes ou de vêtements avec lesquels les étudiants manifestent ostentatoirement leur croyance religieuse. La première évaluation de l'application du droit a eu lieu en juin 2005<sup>226</sup>. Selon ce rapport, la majorité des élèves ont accepté de retirer leurs signes religieux. L'évaluation positive de la loi par le ministère de l'Éducation nationale est contestée par diverses associations qui pointent du doigt les «exclusions silencieuses» (c'est-à-dire les abandons scolaires ou la scolarité dans des établissements privés ou dans des écoles à l'étranger). Aux **Pays-Bas**, les écoles ont le droit d'interdire les symboles religieux dans la mesure où elles peuvent justifier la raison pour laquelle ceux-ci posent problème. D'une manière générale, le voile couvrant le visage est interdit dans les écoles, mais il existe des établissements qui n'interdisent le port du foulard que si celui-ci est contraire aux principes religieux de l'école lorsque ceux-ci sont activement promus. Un cas spécifique de règlement sur l'égalité de traitement concernait une école islamique qui a renvoyé une candidate musulmane à un poste d'enseignement de la langue arabe parce qu'elle avait clairement expliqué qu'elle ne souhaitait pas porter le foulard pendant les cours. La Commission pour l'égalité de traitement a décidé que l'école n'avait aucun droit légal d'exclure la candidate<sup>227</sup>.

#### 5.4.3. La question des langues minoritaires

Dans les États baltes d'**Estonie** et de **Lettonie** où cohabitent de grandes minorités russophones, l'estonien et le letton sont sur le point de devenir ou le sont déjà, les langues d'enseignement principales dans les écoles secondaires publiques. Il y existe certaines préoccupations que la durée de la période de transition soit trop courte pour garantir l'égalité des chances aux élèves issus de minorités. Selon l'Agence nationale **suédoise** de l'enseignement, un Rom sur quatre et moins de la moitié des Finlandais et des *Meäkiele* suivent les cours dans leur langue maternelle.

<sup>225</sup> Le Soir (26.08.2005), «L'école sans voile se généralise»

<sup>226</sup> Bronner, L. (2005), «Un rapport dresse un bilan positif de la loi sur le voile à l'école», dans : Le Monde (27-08-2005)

<sup>227</sup> Pour plus d'informations: [www.cgb.nl](http://www.cgb.nl) (25.01.2006)



Les raisons sont les suivantes: 1) les municipalités n'informent pas les étudiants potentiels comme il se doit sur leurs possibilités et leurs droits; 2) des problèmes se présentent lors du recrutement d'enseignants; 3) le matériel pédagogique est rare; et 4) les groupes minoritaires sont victimes de préjugés, d'attitudes négatives et de discrimination<sup>228</sup>.

#### 5.4.4. Autres questions

Au **Danemark**, un nouveau règlement resserre les exigences de bagage éducatif imposées aux personnes qui demandent la citoyenneté danoise. À l'avenir, seuls les immigrants prouvant qu'ils disposent d'une connaissance de la langue danoise équivalent au niveau de bachelier ou à un diplôme d'enseignement supérieur pourront demander la citoyenneté danoise<sup>229</sup>. En **France**, l'article 4 de la loi du 23 février 2005<sup>230</sup> exigeant des professeurs d'université qu'ils soulignent le «rôle positif» de la présence française outre-mer a déclenché une polémique sur la façon dont la France devrait faire face à ses responsabilités dans le processus de colonisation et d'institutionnalisation de l'esclavage et sur la façon dont ces questions devraient être abordées dans l'enseignement. Plusieurs historiens et plusieurs associations ont réclamé l'abrogation de l'article 4.

### 5.5. Initiatives de prévention et bonnes pratiques contre la discrimination et l'exclusion

Diverses mesures et divers instruments politiques peuvent être appliqués pour améliorer la situation des migrants et des minorités dans le secteur de l'enseignement. On se souviendra toutefois que de récentes études sur les barrières institutionnelles pour les migrants et les minorités dans le domaine de l'éducation ont conclu qu'appliquées seules, les mesures de soutien sélectives n'ont, dans de nombreux cas, qu'un faible impact sur l'amélioration de la position des migrants et des minorités. En revanche, des changements introduits dans le système pédagogique dans son ensemble en vue de parvenir à un système éducatif plus intégrationniste et moins différenciateur, accompagnés de l'amélioration de possibilités d'un enseignement bilingue<sup>231</sup> et de la fixation de mesures de soutien

---

<sup>228</sup> Agence nationale suédoise de l'enseignement (2005), communiqué de presse: *Bristar i utbildningen för minoriteter*, 21.10.2005, à consulter à l'adresse: [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se) (06.01.2006)

<sup>229</sup> Ministère des Réfugiés, des Immigrants et de l'Intégration: [http://www.inm.dk/imagesUpload/dokument/Aftaletekst\\_nye\\_retningslinjer\\_for\\_naturalisation.pdf](http://www.inm.dk/imagesUpload/dokument/Aftaletekst_nye_retningslinjer_for_naturalisation.pdf) (06.01.06)

<sup>230</sup> Loi française 2005-158 (23.02.2005): <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=DEFX0300218L> (06.01.2006)

<sup>231</sup> L'importance de la disponibilité de cours bilingues adéquats est attestée par de diverses études et rapports, p.ex. par l'Institut Technologique Danois (2005), *Explaining Student Performance*, p. 105. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.danishtechnology.dk/root/media/19176%5FFinal%20report%20web%20version.pdf>

sélectives, ont le potentiel de réduire les barrières et de promouvoir la réussite de l'enseignement<sup>232</sup>.

Tous les États membres devraient considérer les exemples de bonnes pratiques présentés ci-dessous comme des modèles de rôle potentiel pour leurs politiques d'enseignement<sup>233</sup>. Certaines mesures visent à établir un environnement et un climat positifs pour les élèves migrants et issus de minorités; d'autres concernent l'aide individuelle aux élèves présentant des difficultés linguistiques ou d'apprentissage. Il existe, en outre, des programmes d'aide aux parents et aux professeurs. D'autres approches ont recours à des programmes financiers sous la forme soit de subventions et de bourses pour étudiants, soit de mesures d'encouragement incitant les entreprises à investir dans des stages pour les enfants issus de familles de migrants ou de minorités. Les États membres fournissent, en outre, des fonds pour des projets visant à améliorer la position des migrants et des minorités dans le secteur de l'éducation. Un élément important dans de nombreux États membres sont les mesures gouvernementales de lutte contre la ségrégation dans l'enseignement. L'action positive est, en revanche, un instrument peu appliqué au sein de l'UE.

### 5.5.1. Programmes de sensibilisation

La plupart des gouvernements et des ONG exécutent des campagnes de sensibilisation nationales sur l'égalité, la diversité et la non-discrimination dans le domaine de l'enseignement, mais il existe aussi certains projets transnationaux. Des exemples de campagnes nationales sont l'action STOP en **Finlande**, le projet «Czechkid», en **République tchèque** et les «Jeux olympiques pour les droits de l'homme», en **Slovaquie**. La campagne STOP, qui a cours en Finlande depuis 2001, est entrée dans sa cinquième phase en 2005 et se concentre sur l'intégration de l'égalité et de la non-discrimination dans la formation des professeurs<sup>234</sup>. À

---

f (17.01.2006); Thomas, W. P. et V. P. Collier, 2001. "A National Study of School Effectiveness for Language Minority Students' Long-Term Academic Achievement. Disponible à l'adresse suivante: [http://www.crede.org/research/llaa/1.1\\_final.html](http://www.crede.org/research/llaa/1.1_final.html) (14.03.2006); Stephen Krashen, 1999. "Bilingual Education: Arguments For and (Bogus) Arguments Against", University of Southern California. Disponible à l'adresse suivante: <http://ourworld.compuserve.com/homepages/jwcrawford/Krashen3.htm> (14.03.2006).

<sup>232</sup> Cf. Gomolla, M. (2005), *Schulentwicklung in der Einwanderungsgesellschaft*, Münster: Waxmann, p. 264 et suiv. Cf. également Danish Technological Institute (2005), *Explaining Student Performance*, à consulter à l'adresse: <http://www.danishtechnology.dk/root/media/19176%5FFinal%20report%20web%20version.pdf> f (17.01.2006)

<sup>233</sup> Nous ne sous-entendons pas que les bonnes pratiques peuvent être transférées aisément d'un pays vers un autre sans tenir compte des différents contextes socio-historiques. Des exemples de pratique relativement bonnes devraient servir de modèles au développement d'approches de la promotion de l'égalité des chances et de la lutte contre la discrimination dans l'éducation qui varient en fonction du contexte.

<sup>234</sup> <http://www.join.fi/seis> (17.10.2005)

Prague, la faculté des études humanitaires a organisé un projet baptisé «Czechkid», consistant à préparer une page Internet présentant la vie des jeunes immigrants et des membres des minorités en République tchèque. Du matériel didactique destiné aux enseignants sera également repris sur la page Internet<sup>235</sup>. Les «Jeux olympiques pour les droits de l'homme» font partie d'un projet intitulé «La vie sans préjugés» qui vise à sensibiliser aux questions des droits de l'homme. «École sans racisme» est un exemple de projet qui a traversé les frontières: lancé en **Belgique** en 1988, il est actuellement mis en œuvre dans plus de 400 écoles en **Belgique**, en **Allemagne**, en **Espagne**, aux **Pays-Bas** et en **Autriche**<sup>236</sup>. L'objectif de ce projet est de supprimer les stéréotypes, les préjugés et les attitudes xénophobes dans les écoles. Des instruments et du matériel, de même qu'une liste d'activités suggérées pour combattre le racisme et l'intolérance, sont distribués dans les écoles, mais chaque établissement détermine en toute autonomie la façon dont il entend exécuter cette initiative.

### 5.5.2. Programmes d'aide individuelle aux élèves

Certains États membres ont établi de nouvelles fonctions de professeurs ou d'assistants au sein de leur système scolaire qui ont pour mission d'aider les enfants migrants ou issus d'une minorité. Tel est le cas, par exemple, en **République tchèque**<sup>237</sup>, en **Allemagne**, en **Finlande**, en **Pologne** et en **Slovénie**. Tous ces programmes ont pour but d'offrir aux étudiants un tutorat par des personnes présentant le même bagage ethnique qu'eux. Une autre approche introduite dans plusieurs États membres est la création de classes préparatoires au profit des enfants migrants et issus de minorités ethniques avant leur entrée dans le système scolaire classique. Offrant une alternative aux classes préparatoires et complétant l'enseignement classique, des projets visent enfin à fournir aux enfants migrants et enfants issus de minorité qui présentent des difficultés scolaires une aide individuelle leur permettant de se préparer à l'enseignement secondaire.

### 5.5.3. Programmes d'aide aux enseignants et aux parents

Dans plusieurs États membres, des conseils, une formation ou du matériel didactique sont également offerts aux professeurs en plus de l'aide apportée aux étudiants. Des programmes de conseil et de mentorat au profit des élèves sont complétés, dans de nombreux cas, par une implication des parents. Ceux-ci sont encouragés à participer à des réunions de parents visant l'échange d'expériences et l'information sur le système d'enseignement. Parmi les exemples de tels systèmes, citons le programme de mentorat **allemand** au profit des élèves migrants et le

<sup>235</sup> <http://www.fhs.cuni.cz/kos/vyzkum.asp> (17.01.2006)

<sup>236</sup> <http://www.schoolwithoutracism-europe.org/> (11.01.2006)

<sup>237</sup> République tchèque, ministère de l'Éducation (2001), *Strategie pro zlepšení vzdělávání romských dětí verze 2001*, p. 8, à consulter à l'adresse: [http://www.msmt.cz/Files/DOC/STRATEGIE\\_ZVRD\\_2001.doc](http://www.msmt.cz/Files/DOC/STRATEGIE_ZVRD_2001.doc) (15.11.2005)

programme **letton** intitulé «Enfants tsiganes en école d'accueil» qui incluent, tous deux, une aide aux parents.

#### 5.5.4. Programmes d'aide financière au profit des élèves

En **Allemagne**, le projet START met des bourses d'études à la disposition de jeunes migrants provenant de familles aux ressources financières limitées et qui ont des résultats scolaires supérieurs à la moyenne<sup>238</sup>. En **Hongrie**, l'Académie des sciences a mis sur pied un programme spécial de bourses pour étudiants roms, appelé «Bourse académique rom». En 2005, le gouvernement **polonais** a lancé la seconde édition d'un concours de bourses d'études pour collégiens roms. Au **Royaume-Uni**, les enfants vulnérables peuvent bénéficier de subventions mises à disposition par les autorités pédagogiques locales<sup>239</sup>.

#### 5.5.5. Programmes d'incitations financières

En juillet 2005, le gouvernement **danois** a mis sur pied un système d'indemnisation des entreprises ouvrant des postes de formation supplémentaires pour les apprentis provenant d'une minorité ethnique. En **Grèce**, un programme d'encouragement a été élaboré dans le but d'inciter les professeurs à opter pour l'occupation d'un emploi dans une école pour minorités.

#### 5.5.6. Action positive

La **Grèce** a étendu les dispositions réservant 0,5 % des places vacantes dans l'enseignement supérieur (ou du moins une par section) aux étudiants minoritaires musulmans aux titulaires d'un diplôme de l'enseignement technique supérieur désireux d'être admis dans une des facultés techniques de l'enseignement supérieur universitaire<sup>240</sup>. Le champ d'application de ces dispositions est toutefois très restrictif.

#### 5.5.7. Mesures de lutte contre la ségrégation

Réagissant aux résultats de l'étude PISA, le gouvernement de la communauté française de **Belgique** a édité un «contrat pour l'école». L'une des priorités de ce contrat est la réduction du nombre d'écoles ghettos où les étudiants moins doués et les étudiants défavorisés se retrouvent concentrés<sup>241</sup>. En **République tchèque**, une

<sup>238</sup> Önen, K. (2005), «Die Integrationsprojekte der Gemeinnützigen Hertie-Stiftung», dans: ZAR n° 1, p. 27-28

<sup>239</sup> Cf.: <http://www.dfes.gov.uk/educationprojects/index.cfm> (02.10.2005); voir aussi: <http://www.standards.dfes.gov.uk/ethnicminorities/> (02.10.2005)

<sup>240</sup> Loi n° 2341

<sup>241</sup> Cf. <http://www.contrateducation.be/index.asp> (23.09.2005)

nouvelle loi sur l'enseignement<sup>242</sup> légalisant la fin des écoles dites spéciales et accordant la priorité à l'enseignement intégré des étudiants aux besoins spéciaux est entrée en vigueur. En **Slovaquie**, un projet permettant d'atteindre une plus grande objectivité dans le processus d'évaluation des enfants<sup>243</sup> a été lancé.

#### 5.5.8. Mesures établissant ou améliorant la collecte de données sur la discrimination

Aux **Pays-Bas**, le Bureau des plaintes pour discrimination de l'inspection scolaire a été réinstitué après l'abandon de la fonction d'enregistrement de plaintes liées à la discrimination dans les écoles en 2002. Il s'est avéré nécessaire d'établir un point de collecte central pour ce genre d'information afin de mieux comprendre la nature et l'étendue des problèmes découlant de la tension interethnique et de la discrimination.

#### 5.5.9. Récentes activités dans le domaine de l'enseignement de l'Holocauste

En **Autriche**, le projet «National-socialisme et Holocauste: hier et aujourd'hui»<sup>244</sup> élabore de nouvelles approches d'enseignement sur l'Holocauste. En **Allemagne**, l'enseignement de l'Holocauste fait partie intégrante des programmes scolaires des écoles allemandes de toutes catégories<sup>245</sup>. De nombreux projets consacrés à l'antisémitisme et à l'Holocauste ont, en outre, été initiés dans les écoles<sup>246</sup>. En **Lettonie**, le Centre de développement de l'enseignement a mis en œuvre le projet «Développement d'aides à l'enseignement de l'Holocauste pour les classes de sciences sociales et d'histoire lettonne». En **Pologne**, le thème de l'Holocauste a été introduit dans le programme d'enseignement de base des écoles secondaires et supérieures. En **Belgique**, le projet éducatif intitulé «Écoles pour la démocratie» a, dans le cadre du plan d'action fédéral contre le racisme, organisé des visites sur des lieux de mémoriaux de la Seconde Guerre mondiale et à Auschwitz.

---

<sup>242</sup> Loi n° 561/2004 coll., à consulter à l'adresse:

<http://www.msmt.cz/Files/HTM/PKT0602senatspodpresidenta.htm> (15.11.2005)

<sup>243</sup> Slovaquie, VUDPAP (2005), *Integration of Roma Children in to Regular Schools, Introductory Report* [Intégration des enfants roms dans les écoles normales : rapport d'introduction], p. 8

<sup>244</sup> *Nationalsozialismus und Holocaust – Gedächtnis und Gegenwart*, <http://www.erinnern.at> (11.10.2005)

<sup>245</sup> Parlement allemand, article imprimé 15/5149 (2005) p. 3

<sup>246</sup> Entre 2001 et 2004, plus de 3 600 projets et mesures ont été soutenus dans le cadre de ce programme d'action.

### 5.5.10. Autres activités visant à promouvoir la position des migrants et des minorités

Nous mentionnerons trois projets d'enseignement médiatique pour clôturer la liste des bonnes pratiques. En **Finlande**, un projet d'enseignement médiatique, de formation et de placement sur le marché de l'emploi pour les immigrants et les minorités ethniques a démarré en mai 2005<sup>247</sup>. Le projet «Mundo» offre aux étudiants une formation médiatique à large base qui leur permettra de travailler au sein de la télévision, de la radio et de la presse et d'apprendre à créer des services sur l'Internet. En **Hongrie**, un programme de stages au profit des Roms a été mis sur pied. Cinq jeunes journalistes roms reçoivent une bourse leur permettant de suivre une formation d'un an auprès de la Télévision publique hongroise (MTV)<sup>248</sup>. En **Slovénie**, un projet d'enseignement de l'Institut de la paix, mené à bien en septembre 2005, a abordé la question de l'intégration des médias dans un atelier éducatif de deux jours réservé aux éditeurs et auteurs d'articles dans les médias des communautés ethniques de l'ex-Yougoslavie en Slovénie.

---

<sup>247</sup> <http://www.yle.fi/mundo> (17.10.2005)

<sup>248</sup> <http://www.romaweb.hu/romaweb/index.jsp?p=palya&sp=view&id=562> (12.01.2006)



## 6. Violence et crime racistes

Ce chapitre décrit, sous divers éclairages, les manifestations de violence et de crime racistes qui ont été signalées par des mécanismes officiels de collecte de données et des sources non gouvernementales non officielles au cours de la période de 2004 à 2005. Le chapitre se concentre sur les données officielles et non officielles disponibles en vue d'explorer les limitations actuelles de la connaissance de l'UE concernant la violence et le crime racistes. Les informations sont présentées sous forme de tableau afin d'insister sur la diversité et l'inégalité de la pratique de collecte de données au sein de l'UE. À la fin du chapitre, il fait référence à une diversité d'initiatives de «bonne pratique» dans les États membres.

### 6.1. Mécanismes officiels de collecte de données

Les informations disponibles révèlent la persistance du problème de la violence et du crime racistes au sein de l'UE25 et prouvent que celui-ci adopte diverses formes qui sont souvent insuffisamment documentées par les mécanismes officiels de collecte de données.

Nos connaissances de l'ampleur et de la nature de la violence et du crime racistes, telles que nous les tirons de diverses sources officielles, dépendent de la qualité des mécanismes existants de collecte de données. Encouragent-ils le public à signaler des incidents? Permettent-ils d'enregistrer une vaste plage d'incidents ou sont-ils limités à une plage étroite? Les forces de police et autres agents judiciaires sont-ils formés et encouragés à l'enregistrement des incidents en précisant leur nature «raciste» ou en soulignant leur infraction par rapport à la loi sur les «crimes de haine» et l'extrémisme? Tenant compte de ceci, le **tableau A** présente une synthèse des collectes de données officielles au sein de l'UE25.



**Tableau A:** données concernant la violence et le crime racistes et les activités associées en provenance de sources officielles au sein de l'UE25 au cours des années 2004-2005<sup>249</sup>

ÉTATS MEMBRES <sup>250</sup>	Source de données officielles	Données 2004 Données 2005, si disponibles
Belgique	SPF Justice, section de la police judiciaire	2 605 plaintes enregistrées pour discrimination générale (pourrait aussi inclure des incidents de violence et crimes racistes, sans être spécifiquement mentionné)
République tchèque	Ministère de l'Intérieur	<u>2004</u> : <b>364 crimes enregistrés</b> ayant un contexte extrémiste, et/ou motivés par la haine raciale, nationale ou autre haine sociale  <u>2005</u> : <b>253 crimes enregistrés</b> ayant un contexte extrémiste et/ou motivés par la haine raciale, nationale ou autre haine sociale,
Danemark	Police PET (service de sécurité civile)	<u>2004</u> : 36 incidents criminels à motivation raciste/religieuse suspectée  <u>2005</u> : 81 incidents criminels à motivation raciste/religieuse suspectée
Allemagne	Ministère fédéral de l'Intérieur	<u>2004</u> : <b>12 533 crimes enregistrés</b> sous la rubrique générale: «motivation politique: extrême droite»,  dont 832 «avec violence», <b>12 051 «extrémistes»</b> , 776 «extrémistes commis avec violence», 2 553 «xénophobes», 368 crimes extrémistes et xénophobes commis avec violence, <b>1 346 crimes antisémites</b> et 37 crimes antisémites commis avec violence  <u>2005</u> : <b>15 914 crimes enregistrés</b> sous la rubrique générale: «motivation politique: extrême droite »  dont 1 034 «avec violence », <b>15 361 « extrémistes »</b> , 958 « extrémistes commis avec violence », 2 493 xénophobes, 355 crimes xénophobes commis avec violence, <b>1 682 crimes antisémites</b> et 49 crimes antisémites commis

<sup>249</sup> Les données de ce tableau ne sont pas directement comparables entre États membres puisqu'elles proviennent de sources différentes (rapports des PFN du RAXEN). On notera que lorsque les PFN ont indiqué une plage de données, par exemple, pour les plaintes et les délits enregistrés, c'est le chiffre le plus élevé qui est pris en considération afin d'obtenir la «meilleure estimation» des pratiques de signalement et d'enregistrement.

<sup>250</sup> Cités par ordre alphabétique en utilisant l'orthographe de la langue source

		avec violence
Estonie	Police de la sécurité	Enquêtes en rapport avec l'incitation à la haine sociale <u>Septembre 2002 - Juillet 2004</u> : <b>8 enquêtes criminelles</b> ont été ouvertes. <u>Septembre 2004 - Juillet 2005</u> : 1 enquête ouverte
Grèce	–	AUCUNE donnée disponible
Espagne	–	AUCUNE donnée disponible
France	Ministère de l'Intérieur	<u>2004</u> : 1 574 actes et menaces racistes, xénophobes et antisémites déclarés, dont <b>970 actes/menaces antisémites</b> (200 actes violents et 770 menaces); 595 actes/menaces «racistes» (169 actes violents et 426 menaces) <u>2005</u> : <b>974 actes et menaces racistes</b> , xénophobes et antisémites déclarés, dont <b>504 actes/menaces antisémites</b> (98 actes violents et 406 menaces)
Irlande	Police  NCCRI (organisme semi-officiel): <i>National Consultative Committee on Racism and Interculturalism</i>	<u>2004</u> : 84 crimes enregistrés avec motivation raciste ; 28 crimes détectés (les auteurs identifiés et pénalisés) <u>2005</u> : 94 crimes enregistrés avec motivation raciste ; 45 crimes détectés (les auteurs identifiés et pénalisés)  <u>Novembre 2003 – Avril 2004</u> : 42 incidents enregistrés, en plupart pour discrimination générale <u>Mai – Octobre 2004</u> : 70 incidents enregistrés <u>Novembre – Décembre 2004</u> : 22 incidents <u>Janvier – Juin 2005</u> : 81 incidents
Italie	–	AUCUNE donnée disponible
Chypre	–	AUCUNE donnée disponible
Lettonie	Police de la sécurité/Ministère de l'Intérieur	<u>2005</u> : <b>13 enquêtes criminelles</b> initiées ou ouvertes pour incitation à la haine ethnique et raciale
Lituanie	Ministère de l'Intérieur, Centre pour la prévention du crime et Administration des tribunaux nationaux	<u>2004</u> : <b>5 crimes enregistrés</b> en rapport avec l'incitation à la haine nationale, raciale, ethnique ou religieuse; <b>2 crimes enregistrés</b> en rapport avec des troubles liés à la pratique du culte ou de cérémonies religieuses, <b>2 crimes</b> enregistrés pour diffusion ou possession de matériel haineux  <u>2005</u> : <b>2 crimes enregistrés</b> en rapport avec l'incitation à la haine nationale, raciste, ethnique

		ou religieuse ; 2 crimes enregistrés pour perturbation de cérémonies religieuses ; <b>1 crime</b> pour diffusion ou possession de matériel haineux
Luxembourg	Ministère de la Justice	<u>2004</u> : <b>7 plaintes</b> pour discrimination raciale déposées auprès de la police <u>2005</u> : <b>9 plaintes</b> pour discrimination raciale
Hongrie	Bureau du Procureur général	<u>2004</u> : <b>24 cas</b> enregistrés pour violence contre un «membre d'une communauté nationale, ethnique, raciale ou religieuse» ou pour «incitation à la haine contre une communauté » <u>2005</u> : 11 cas identifiés comme ci-dessus
Malte	–	AUCUNE donnée disponible
Pays-Bas	Centre national d'expertise contre la discrimination: partie du ministère public	<b>214 cas de discrimination</b> enregistrés pouvant inclure des incidents de violence et de crime racistes
Autriche	Ministère de l'Intérieur/ ministère de la Justice	<b>322 plaintes</b> contre des individus en rapport avec une diversité d'actes racistes/xénophobes interdits  <b>229 incidents</b> à motivation extrémiste d'extrême droite, xénophobes ou antisémites enregistrés, notamment 189 extrémistes de droite, 23 xénophobes et 17 antisémites (n.b. : ces incidents peuvent contenir plusieurs plaintes/infractions)
Pologne	Quartiers généraux de la police Équipe de surveillance du racisme et des questions de xénophobie	<u>2004</u> : <b>107 crimes</b> « racistes » enregistrés sous différents articles de loi <u>2005</u> : <b>156 crimes</b> « racistes » enregistrés sous différents articles de loi
Portugal	Police  CICDR (Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale)	<b>4 cas enregistrés</b> par la police en rapport avec la discrimination raciste ou religieuse  <u>Jusqu'en septembre 2005</u> : 48 cas en attente concernant la discrimination raciste ou ethnique, dont 2 concernent 2005 et aucun n'implique la violence
Slovénie	Police	<u>2004</u> : <b>8 cas examinés</b> concernant une allégation de violation de l'interdiction d'incitation à la haine ethnique, raciste ou religieuse, à la discorde ou à l'intolérance; <b>3 plaintes judiciaires</b> enregistrées auprès du procureur du district <u>2005</u> : 8 cas examinés; 5 plaintes criminelles enregistrées
Slovaquie	Police	<u>2004</u> : 79 crimes à motivation raciale enregistrés  <u>2005</u> : <b>121 crimes</b> à motivation raciale

	Ministère de la Justice	<b>enregistrés</b> <u>2004</u> : 57 crimes à motivation raciale résolus <u>2005</u> : <b>82 crimes</b> à motivation raciale résolus
Finlande	Police	<u>2004</u> : <b>558 incidents</b> de crimes raciales notifiés à la police dont 110 dans la catégorie des « coups et agressions »
Suède	Police de sécurité suédoise  Conseil d'intégration suédois	<u>2004</u> : <b>2 414 incidents</b> de motivation xénophobe ou antisémite <b>enregistrés</b> (2 263 xénophobes ; 151 antisémites, dont 1 266 liés au mouvement « White Power » ) <u>2004</u> : <b>42 verdicts de motivation racial</b> , communément, incitation à la haine raciale
Royaume-Uni (données pour l'Angleterre et le Pays de Galles) <sup>251</sup>	Police: Angleterre et Pays de Galles  CPS (Crown Prosecution Service): Angleterre et Pays de Galles  Home Office : étude britannique sur le crime (Angleterre et Pays de Galles)	Avril 2003 – mars 2004: <b>54 286 incidents enregistrés</b> ; <b>34 996 délits aggravés</b> par des motifs raciaux/religieux enregistrés  <u>Avril 2004-mars 2005</u> : <b>57 902 incidents raciaux</b> ; 37 028 délits aggravés par des motifs raciaux/religieux enregistrés  <u>2004</u> : 7 276 d'inculpés ont été poursuivis pour des crimes aggravés par des motivations raciales  <u>Étude britannique sur le crime 2003 – 2004</u> : 206 000 incidents à motivation raciale estimés  <u>Étude britannique sur le crime 2004-2005</u> : 179 000 incidents à motivation raciale estimés

Les données présentées dans le **tableau A** reflètent l'application de diverses lois et pratiques judiciaires dans différentes juridictions et ne peuvent, dès lors, pas être lues à leur «valeur faciale», comme si elles donnaient un aperçu comparatif de l'ampleur de la violence et du crime racistes au sein de l'UE. Si tel était le cas, nous concluons, à tort, que cinq États membres, en l'occurrence la **Grèce**,

<sup>251</sup> En 2004-05 le service de police de l'Irlande du Nord (Police Service Northern Ireland - PSNI) introduisait un système de collecte de données sur des crimes à motivation raciale ou homophobique. Des données de PSNI pour la période du 1er avril 2004 au 31 mars 2005 indiquent que 813 "incidents" racistes et 634 "crimes" racistes sont enregistrés. Durant la période entre le 1er avril 2005 et le 31 mars 2006, le nombre "d'incidents" racistes est de 936 et de 746 pour des "crimes" racistes; avec un total de 70 incidents et 78 crimes enregistrés liés à un motif religieux (pour plus d'information voir [http://www.psni.police.uk/3.\\_hate\\_incidents\\_and\\_crimes-3.pdf](http://www.psni.police.uk/3._hate_incidents_and_crimes-3.pdf) ) En Ecosse la police a enregistré des violences raciales aggravées depuis 2000/01, avec un total de 3.856 violences raciales aggravées enregistrées pour la période de 12 mois 2004 - 05 (pour plus d'information voir <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2005/10/19155942/59475> )

**l'Espagne, l'Italie, Chypre et Malte**, n'ont aucun problème perceptible de violence et de crime racistes dans la période 2004 – 2005. Mais il n'en est rien comme en attestent les informations publiées par les médias, les ONG locales et les OIG telles qu'ECRI, en dehors des preuves occasionnelles recueillies auprès de sources officielles et datant des années antérieures. Par exemple, en **Italie**, l'Institut national de statistique a publié des données sur des statistiques de justice criminelle, contenant des informations sur le nombre de plaintes, d'inculpations, de personnes inculpées et jugées coupables de « discrimination raciale » sous le droit pénal.

Une première pierre d'achoppement s'opposant à la collecte complète de données sur la violence et le crime racistes est l'étroitesse de l'application des lois existantes. Si les lois d'un État membre sont adéquates en théorie, dans la pratique, lorsqu'il s'agit de condamner divers délits raciaux, il est rare qu'elles débouchent sur des condamnations réussies. La collecte de données sur la violence et le crime racistes est, par ailleurs, limitée par la classification des cas sur les déclarations d'incident et dans les dossiers. Des incidents impliquant une aggravation raciale ou religieuse peuvent « disparaître » dans des systèmes de collecte de données judiciaires qui ne poursuivent pas de politique proactive d'enregistrement de ces cas en tant que crimes associés à la « haine » ou à la « conviction religieuse ».

Les données officielles de nombreux États membres sur la violence et le crime racistes se réduisent au nombre de cas poursuivis en vertu d'une législation spécifique. À titre d'exemple, les mécanismes officiels de collecte de données en **Estonie** et en **Hongrie** se limitent à quelques cas qui attirent l'attention du système judiciaire parce qu'ils enfreignent une législation spécifique. Exemples: Estonie, 8 enquêtes criminelles au cours de la période de septembre 2002 à juillet 2004 et 1 enquête au cours de la période de septembre 2004 à juillet 2005; Hongrie: 24 crimes en 2004 et 11 cas en 2005.

En contrepartie, reflétant la poursuite rigoureuse d'une politique judiciaire pour combattre l'extrémisme, l'**Allemagne** a enregistré 12 533 crimes en 2004 sous la rubrique générale « à motivation politique: aile droite », dont 12 051 ont été répertoriés dans la catégorie des crimes « extrémistes » et 15 914 crimes en 2005 dans la catégorie des crimes « politiquement motivés – extrême droite ». L'on peut toutefois arguer que le nombre de crimes enregistrés pourrait augmenter si les lois existantes, qui sont bien positionnées pour poursuivre un éventail de crimes « racistes », s'appliquaient d'une manière plus large au racisme « quotidien », qui ne fait pas partie des activités des groupes extrémistes.

Le **Royaume-Uni** enregistre une vaste plage d'incidents aggravés par des motivations « racistes » et « religieuses » tels que le public les déclare à la police avant qu'ils soient classés par la police en tant que délits sous certains volets particuliers du droit judiciaire, ce qui est important. Reflétant cette approche, le système officiel de collecte de données du **Royaume-Uni** peut saisir en douze mois plus d'incidents « racistes » que les 24 autres États membres combinés: 54 286 incidents « racistes » enregistrés entre 2003 et 2004 (valeurs à mi-année) et 57 902

entre 2004 et 2005 (valeurs à mi-année). Ceci s'explique essentiellement par le fait que le Royaume-Uni a adopté la définition fonctionnelle de l'un «incident raciste» la plus large qui existe au sein de l'UE<sup>252</sup>, qui est appliquée largement par le public et par la police comme l'indique le rapport de l'EUMC sur la «*Policing Racist Crime and Violence*» [Surveillance policière de la criminalité et de la violence racistes]<sup>253</sup>.

Mais comme le montre le **tableau A**, les mécanismes officiels de collecte de données, qui se concentrent sur les activités interdites menées par les extrémistes de droite, d'une manière générale, ont l'avantage que leurs catégories de collecte de données sont le reflet de la législation de lutte contre l'antisémitisme. Il en résulte que l'**Allemagne**, la **France**, l'**Autriche** et la **Suède** sont ainsi en mesure d'enregistrer le nombre d'incidents antisémites et de fournir des informations détaillées permettant de préciser si les incidents peuvent être attribués à des groupes extrémistes. Rares sont les États membres qui enregistrent si les incidents sont islamophobes par nature, bien que le **Royaume-Uni** consigne les crimes «en rapport avec la haine» qui sont à la fois antisémites et islamophobes par nature. En **France**, la police a la possibilité d'indiquer si un crime est dirigé vers les Maghrébins (Nord-Africains généralement musulmans). Cependant, la collecte de ce type d'information est facultative dans ce pays ce qui a pour effet qu'aucune donnée officielle publique ne permet d'indiquer le nombre probable d'incidents «islamophobes».

### 6.1.1. Statut de la collecte de données

Des chiffres officiels élevés pointent du doigt l'existence *réelle* d'un problème de violence et de crime racistes. Un mode d'interprétation différent, qui constitue un point de référence utile lorsqu'il s'agit d'examiner des pratiques d'enregistrement variables au sein de l'UE, consiste à considérer des chiffres élevés comme étant synonymes d'un système efficace de collecte de données. Vu sous cet angle, les États membres qui enregistrent des chiffres officiels élevés par rapport à la taille de leur population et, plus important encore, par rapport à leurs populations d'immigrants et leurs minorités ethniques vulnérables, peuvent être considérés comme des pays disposant de mécanismes de collecte de données efficaces. À l'inverse, on pourrait dire que les États membres dont les chiffres enregistrés sont faibles, voire inexistant, par rapport à la taille de leur population disposent de mécanismes de collecte de données inefficaces. Tenant compte de ceci, le **tableau B** tente de classer le statut de mécanisme de collecte de données judiciaires officiel

<sup>252</sup> Macpherson, W. (1999), *The Stephen Lawrence Inquiry: Report on an Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny* (Cm 4262), London: The Stationary Office: chapitre 47, paragraphe 1<sup>er</sup>: «[on entend par incident raciste] tout incident que la victime ou toute autre personne perçoit comme étant raciste». Suivant l'exemple donné par le Royaume-Uni, l'Irlande a adopté une définition similaire de l'incident raciste à utiliser par le personnel judiciaire.

<sup>253</sup> EUMC (2005), *Policing Racist Crime and Violence: A Comparative Analysis* [Surveillance policière de la criminalité et de la violence racistes: analyse comparative], Vienne, EUMC

sur la violence et le crime racistes en se basant à la fois sur l'étendue et sur la nature de la collecte de données des États membres.

Tableau B: statut des mécanismes officiels de collecte de données judiciaires sur la criminalité et la violence racistes au sein de l'UE25 – 2004-2005

Aucune donnée officielle disponible	Limité	Bon	Précis
Aucune donnée officielle disponible pour 2004-2005	Brève notification concernant les enquêtes et les procès ou concentration sur la discrimination en général*	Un système d'enregistrement des incidents/crimes existe qui se concentre sur les crimes à motivation extrémiste de droite ou commis sous l'impulsion de la haine	Collecte détaillée de données avec des précisions concernant l'identité des victimes, le lieu du crime, etc.
Chypre Grèce Italie Malte Espagne	Belgique* Estonie Hongrie Lettonie Lituanie Luxembourg* Pays-Bas Portugal Slovénie	Autriche République tchèque Danemark France Allemagne Irlande Pologne Slovaquie Suède	Finlande Royaume-Uni

Alors que cinq États membres sont classés comme n'ayant «aucune donnée officielle disponible» pour 2004-2005, les mécanismes officiels de collecte de données de la majorité des États membres s'inscrivent dans l'une des deux catégories suivantes : «limité» ou «bon». Les mécanismes «limités» se concentrent soit sur une plage restreinte d'enquêtes et de procès ou déclarent la «discrimination» d'une manière plus générale au lieu de se concentrer spécifiquement sur la violence et le crime racistes. Les États membres sont classés comme ayant de «bons» mécanismes lorsqu'il est prouvé que leur système est capable d'enregistrer une plage d'incidents et de crimes racistes violents ou d'offrir des informations détaillées en ce qui concerne l'extrémisme et le crime lié à la haine. La **Finlande** et le **Royaume-Uni** font partie des États qui disposent d'un mécanisme «précis» de collecte de données compte tenu du fait que les données qu'ils recueillent permettent également d'avoir une vue d'ensemble des caractéristiques de la victime.



Graphique 2: Statut des mécanismes officiels de collecte de données judiciaires sur la criminalité et la violence raciste 2004 - 2005



Clé:

- 1. Précis – collecte détaillée de données avec des précisions concernant l'identité des victimes, le lieu du crime, etc. - (*Finlande, Royaume-Uni*)
  - 2. Bon – un système d'enregistrement des incidents/crimes existe qui se concentre sur les crimes à motivation extrémiste de droite ou commis sous l'impulsion de la haine. (*Autriche, République tchèque,, Danemark, France, Allemagne, Irlande, Pologne, Slovaquie, Suède*)
  - 3. Limité – brève notification concernant les enquêtes et les procès ou concentration sur la discrimination en général. (*Belgique, Estonie, Hongrie,, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Slovénie*)
  - 4. Aucune donnée – aucune donnée officielle disponible pour 2004-2005. (*Chypre, Grèce, Italie, Malte, Espagne*)
- (Voir tableau B)

En **Finlande**, le système officiel de collecte de données fournit des informations détaillées sur les caractéristiques des crimes, en l'occurrence, le type de délit, l'endroit où il s'est produit, le moment auquel il a été commis, le statut d'immigrant ou non de la victime, la nationalité de celle-ci, son ethnicité, son sexe et son âge et le nombre de fois où l'intéressé a été victime. Ces mêmes informations sont recueillies pour les auteurs des délits. Le **Royaume-Uni** recueille également des informations détaillées sur les caractéristiques de la victime et notamment sur son ethnicité. Ce type de collecte de données est rare parmi les États membres de l'UE25, mais particulièrement important, étant donné qu'il permet à la police judiciaire de savoir «qui» sont réellement les victimes et les agresseurs.

Un autre obstacle à la collecte efficace de données officielles sur la violence et le crime racistes est la résistance légale et sociale à la collecte de données concernant l'origine ethnique qui existe dans la plupart des États membres. Autrement dit, l'ethnicité des citoyens et des non-citoyens n'est pas enregistrée dans les cas de crimes «racistes». L'absence de données sur l'origine ethnique sert à dissimuler des renseignements vitaux concernant les caractéristiques d'un grand groupe de victimes.

### 6.1.2. Tendances dans la violence et le crime racistes

Vu les difficultés rencontrées à l'examen comparatif des données et des mécanismes de collecte de données entre les États membres, une interprétation plus significative des données sur la violence et les crimes racistes consiste à examiner les évolutions dans le temps dans un même pays.

**Tableau C:** évolutions dans le temps Signalements/enregistrements officiels en rapport avec la criminalité/violence racistes et les activités associées<sup>254</sup>

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Variation en % 2000 -2005
République tchèque	364 crimes	452	473	335	364	253	%
Danemark	28 incidents	116	68	52	36	81	+68,7%
Allemagne	–	14 725 crimes	12 933	11 576	12 553	15 914	+ 3,1% 2001-2005
France	903 rapports	424	1 317	833	1 574	974	+ 34,3%
Irlande	72 rapports	42	100	62	84	94	+ 21,2%
Autriche	450 plaintes	528	465	436	322	–	- 6,7% 2000-2004
Pologne	206 crimes	97	85	108	107	156	+1,3%
Slovaquie	35 crimes	40	109	119	79	121	+43,1%
Finlande <sup>255</sup>	402 incidents	448	348	522	558	–	+ 11,5% 2000-2004
Suède <sup>256</sup>	2 703 crimes	2 785	2 391	2 436	2414 rapports	–	- 2,5% 2000-2004
Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles) <sup>257</sup>	47 829 incidents	53 060	54 858	49 340	54 286	57 902_	+ 4,2%

<sup>254</sup> Les données de ce tableau ne sont pas directement comparables entre États membres car elles sont extraites de différentes sources. Sources originales: rapports des PFN du réseau RAXEN. Il convient de noter que lorsque les PFN ont fourni une série de données, par exemple, sur les plaintes ainsi que les délits enregistrés, le chiffre le plus élevé a été retenu afin de donner la «meilleure estimation» des pratiques de signalement et d'enregistrement.

Parmi les onze États membres mentionnés dans le **tableau C** pour lesquels des données sont disponibles sur la violence et les crimes racistes (et sur des activités y reliées) à partir d'une même source nationale, une analyse de tendance peut être établie pour la période de 2001 à 2004 (basée sur les données disponibles pour chaque État membre, ce qui, dans certains cas, ne couvre seulement 2000 – 2004 ou 2001 – 2005). En calculant la moyenne des changes de pourcentage année par année pour cette période, nous pouvons égaliser certains hauts et bas au niveau des données qui peuvent apparaître d'une année à l'autre. A la place, ceci nous permet un aperçu plus représentatif des tendances au niveau des crimes racistes, qui est indiqué en tant que changement de pourcentage moyen. Basé sur ce calcul, nous pouvons dire que :

- Parmi les onze États membres, huit affichent une tendance générale à la hausse des signalisations/enregistrements de crimes racistes pendant la période 2000 – 2005 : le **Danemark**, l'**Allemagne**, l'**Irlande**, la **Pologne**, la **Slovaquie**, la **Finlande** et le **Royaume-Uni** (Angleterre et Pays de Galles)
- Parmi les onze États membres, trois montrent une tendance générale à la baisse des signalisations/enregistrements de crimes racistes pendant le période 2000 – 2005 : la **République tchèque**, l'**Autriche** et la **Suède**.

Ces tendances peuvent refléter une augmentation ou une baisse réelle de la violence et des crimes racistes. Compte tenu cependant de la maigre compréhension de la raison pour laquelle les rapports ont augmenté ou diminué qu'offrent les sources officielles, l'analyse des tendances doit toujours être prudente. Il convient tout d'abord de tenir compte du fait que les États membres qui notifient en permanence des chiffres réels peu élevés, comme le **Danemark**, l'**Irlande** ou la **Slovaquie**, peuvent signaler des tendances dramatiques à la hausse ou à la baisse sur la base de quelques cas. La **Slovaquie**, par exemple, est passé de 35 incidents enregistrés en 2000 à 121 en 2005, soit une différence de 86, qui représente une hausse globale en pourcentage de 43,1% pour la période 2000 – 2005. Par comparaison, le **Royaume-Uni** (Angleterre et Pays de Galles) est passé de 47 829 incidents en 2000 à 57 902 en 2005, soit une différence de 10 073, correspondant à une hausse globale en pourcentage de 4,2% pour la période de 2000 – 2005..

<sup>255</sup> L'attention devrait être exercée en tenant compte des tendances, considérant que le système de collecte de données sur la violence et les crimes racistes, initialement au département de police du ministère de l'intérieur, a été pris en charge par l'université de police de Finlande (Police College of Finland) en 2003.

<sup>256</sup> L'attention devrait être exercée en considérant les tendances, car le système de collecte de données sur la violence et les crimes racistes a changé légèrement après 2003.

<sup>257</sup> Contrairement à la plupart des États membres, les chiffres pour l'Angleterre et le Pays de Galles ne sont pas enregistrés par année civile. Les chiffres présentés dans le tableau se réfèrent aux périodes suivantes : 2000 = avril 1999 à mars 2000 ; 2001 = avril 2000 à mars 2001 ; 2002 = avril 2001 à mars 2002 ; 2003 = avril 2002 à mars 2003 ; 2004 = mars 2003 à avril 2004 ; 2005 = mars 2004 à avril 2005. (précisions fournies par le Home Office (Nota : dans la publication du Home Office « Statistics on Race and the Criminal Justice System – 2005 » [*Statistiques sur la race et le système de justice pénale*] de 2006, les tableaux se réfèrent aux périodes enregistrées, comme p.ex. 2003/04 ou 2004/05 sans précision sur les mois compris.)

Il convient également de tenir compte du fait que des changements intervenant au niveau de la loi et des pratiques d'enregistrement peuvent modifier fortement le nombre d'incidents enregistrés d'une année à l'autre. À cet égard, les États membres qui ont modifié leur système de notification ou sont en passe en d'adopter un nouveau devraient faire l'objet d'une être surveillance étroite de façon à mesurer l'impact de ces initiatives sur la pratique d'enregistrement.

Enfin, toute analyse des tendances à la hausse ou à la baisse dans les rapports de violence et de crime racistes doit tenir compte de l'impact des événements nationaux et internationaux sur l'expression du racisme.

Le 7 juillet, une série d'attentats à la bombe perpétrés sur les transports en commun **londoniens** a fait 52 morts et des centaines de blessés. Les terroristes étaient de jeunes musulmans britanniques, mais leurs victimes comptaient aussi bien des musulmans que des adeptes d'autres religions. Le 21 juillet, quatre autres tentatives d'attentat contre les transports en commun londoniens ont eu lieu sans faire de victime.

À la suite des attentats à la bombe, une forte augmentation des crimes de «haine religieuse» perpétrés contre des cibles musulmanes a été enregistrée. La police métropolitaine londonienne a consigné les incidents de «haine religieuse» suivants après l'attentat (les chiffres entre parenthèses réfèrent à la même période en 2004, à titre de référence): 4-10 juillet 2005: 68 (11), 11-17 juillet 2005: 92 (22), 18-24 juillet: 67 (20), 25-31 juillet: 79 (19), 1-7 août: 60 (7), 8-14 août: 35 (9), 15-21 août: 28 (10)<sup>258</sup>. Comme l'indiquent les derniers chiffres, le nombre d'incidents signalés est revenu à des «niveaux normaux» quelques semaines après les attentats.

En novembre 2005, l'EUMC a publié son rapport intitulé «*Impact des attentats à la bombe du 7 juillet 2005 à Londres sur les communautés musulmanes dans l'UE*»<sup>259</sup>. Le rapport précise que: «la fermeté dont ont fait preuve les responsables politiques et les dirigeants communautaires dans leur condamnation des attentats et dans la défense des intérêts légitimes des musulmans a conduit à une diminution rapide de ces incidents [racistes]»<sup>260</sup>. La communauté et les leaders politiques se sont rapidement efforcés de dissocier les actions de quelques poseurs de bombes britanniques musulmans de la communauté musulmane dans son ensemble. Leur message a été enregistré et répété à plusieurs reprises par les médias britanniques et étrangers afin d'éviter que la communauté musulmane vivant en Grande-Bretagne soit «rendue coupable de tous les maux».

En résumé, l'examen des tendances des notifications officielles de violence et de crime racistes doit tenir compte d'un nombre d'influences sur un ensemble donné de chiffres. Les informations en disent aussi long sur les mécanismes en place pour

---

<sup>258</sup> EUMC (2005) *Impact des attentats à la bombe du 7 juillet 2005 à Londres sur les communautés musulmanes dans l'UE*, Vienne, EUMC

<sup>259</sup> <http://eumc.eu.int/eumc/material/pub/London/London-Bomb-attacks-EN.pdf> (11.05.2006)

<sup>260</sup> EUMC (2005), *Impact des attentats à la bombe du 7 juillet 2005 à Londres sur les communautés musulmanes dans l'UE*, Vienne, EUMC, p. 3

récolter des informations et sur l'impact d'événements majeurs sur les pratiques d'enregistrement que sur l'ampleur réelle du crime.

## 6.2. Mécanismes non officiels de collecte de données

De nombreux mécanismes non officiels de collecte de données existent au sein de l'UE et offrent une source alternative d'informations sur la violence et le crime racistes en plus de celles qui sont notifiées par des sources officielles. Certains États membres disposent d'un éventail complet de sources alternatives de collecte de données, alors que d'autres n'en ont qu'une ou deux et doivent, dans certains cas, se baser sur des rapports publiés par les médias.

Les ONG constituent une plate-forme qui permet de surveiller divers incidents. À titre d'exemple, les ONG ZARA, en **Autriche**, et SOS Racismo, en **Espagne**, offrent toutes les deux un service complet et diversifié de collecte de données qui sert d'alternative à la collecte officielle. Certains États membres proposent également une collecte de données spécialisée, soit dans le cadre de la mission générique de l'ONG (DACoRD, au **Danemark**, par exemple, peut fournir des informations sur les incidents antisémites et islamophobes), soit dans le cadre des prestations d'une ONG spécialisée (comme le Forum contre l'antisémitisme, en **Autriche**, par exemple).

Tableau D: aperçu des mécanismes non officiels de collecte de données sur le crime et la violence racistes au sein de l'UE25<sup>261</sup>, non compris les rapports des OIG, les articles médiatiques et les rapports établis sur mandat de l'EUMC

Faibles		Satisfaisants – Bons	Très bons
Pas ou peu de sources non officielles (à l'exclusion des sources semi-officielles)		Quelques sources	Diverses sources dont certaines proposent une collecte de données approfondie
République tchèque	Belgique	Danemark	Pays-Bas
Estonie	Luxembourg	Allemagne	Royaume-Uni
Grèce	Hongrie	Espagne	
Irlande	Malte	France	
Italie	Pologne	Autriche	
Chypre	Portugal	Finlande	
Lettonie	Slovénie		
Lituanie	Slovaquie		
	Suède		

<sup>261</sup> À l'exclusion des rapports des OIG, des articles médiatiques et des rapports spéciaux rédigés par les PFN du RAXEN sur mandat de l'EUMC

Le **tableau D** donne un aperçu des mécanismes non officiels de collecte de données sur la violence et le crime racistes au sein de l'UE25. Les États membres sont classés grossièrement dans l'un des groupes suivants en fonction de la qualité de leurs mécanismes non officiels de collecte de données: «faibles», «satisfaisants à bons» ou «très bons».

D'une manière générale, les États membres qui présentent un bon, voire un très bon mécanisme officiel de collecte de données tendent, dans la majorité des cas, à avoir également une diversité de sources de collecte de données alternatives à leur disposition. Ceci suggérerait que dans les États membres où la violence et le crime racistes semblent constituer un grave problème criminel ou social, les initiatives gouvernementales et non gouvernementales peuvent se compléter afin d'obtenir un rapport plus complet de la situation.

Une telle caractérisation peut paraître injuste pour les États membres qui ont toujours eu de petites populations potentiellement vulnérables et, reflétant ce phénomène, des sources officielles et non officielles restreintes leur permettant de documenter le crime et la violence racistes. Vu cependant que la population européenne s'est fortement diversifiée et attendu qu'aucun État membre n'est à l'abri de manifestations criminelles aggravées par des motifs raciaux ou religieux, il apparaît manifestement nécessaire de disposer de sources officielles et non officielles pour surveiller les incidents se produisant à travers l'UE et pour lesquels l'identification de lacunes dans la collecte de données peut révéler les endroits où des ressources sont requises dans les États membres individuels. On peut toutefois s'attendre à ce que les sources de données *non officielles*, qui sont fournies, d'une manière générale, par des ONG disposant des ressources limitées, comblent le fossé des connaissances laissé par une collecte inefficace de données officielles.

Vu que la plupart des données *officielles* sur la violence et le crime racistes fournissent des informations sur un nombre limité de cas signalés ou poursuivis, les ONG et les travaux de recherche indépendants offrent une richesse de perspectives qui nous permettent d'en déduire l'identité des victimes<sup>262</sup>.

Dans les grandes lignes, les ONG indiquent que les minorités et les étrangers d'«aspect clairement différent» tels que les Nord-Africains courent un plus grand risque d'être victimes que les groupes dont les traits visibles sont semblables à ceux de la population majoritaire dans chaque État membre. Les ONG précisent également que les «groupes» suivants sont particulièrement exposés à la violence et au crime racistes (par ordre alphabétique anglais): les demandeurs d'asile et les réfugiés, les Juifs, les musulmans et les Roms<sup>263</sup>.

---

<sup>262</sup> Peucker, C., Gassebner, M. et Wahl, K. (2001) : « *Analyse polizeilicher Ermittlungsakten zu fremdenfeindlichen, antisemitischen und rechtsextremistischen Tatverdächtigen* », dans Wahl, K. (éd.), *Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus, Rechtsextremismus. Drei Studien zu Tatverdächtigen und Tätern*, Berlin, pp. 12 – 88, ici voir pp. 52 - 53

<sup>263</sup> « Roms » est le terme utilisé ici pour faire référence collectivement aux Roms, aux Sinti et aux « gitans ».

Des preuves avancées par des ONG et des études attirent l'attention également sur les hostilités permanentes, et notamment les cas de violence et de crime racistes, entre les « Russes » et les résidents des États baltes, les déclarations posant les Russes aussi bien en tant que victimes qu'en tant qu'agresseurs. À titre d'exemple, on retrouve en **Estonie** des preuves de graffitis, d'annonces Internet ou d'articles de journal faisant une propagande antirusse. Parallèlement, la police de la sécurité a déposé une plainte contre le vice-président du parti russe en Estonie pour incitation à la haine sociale<sup>264</sup>.

### 6.3. Groupes vulnérables

#### 6.3.1. Demandeurs d'asile, réfugiés et immigrants : concentration sur les mauvais traitements infligés par des fonctionnaires publics

Un « groupe » particulièrement exposé à la violence et au crime racistes sont les **demandeurs d'asile et les réfugiés**. Leur vulnérabilité est accrue par divers facteurs tels que leur aspect physique, qui peut être différent de celui de la population majoritaire d'un État membre, par exemple; ils servent souvent les boucs émissaires et sont accusés d'être à l'origine de tous les problèmes politiques, sociaux et économiques d'un pays. D'une manière générale, ils sont mal intégrés dans la société hôte et un grand nombre d'entre eux doivent vivre dans des centres de détention semblables à des prisons. Bon nombre d'entre eux ont déjà vécu des expériences négatives avec les fonctionnaires publics de leur pays d'origine et ont, dès lors, moins tendance à dénoncer les actes ou faits dont ils sont victimes. Enfin, leur statut temporaire les retienne de signaler leur victimisation. Ces caractéristiques peuvent être partagées par d'autres groupes, mais elles sont souvent particulièrement aiguës chez les demandeurs d'asile et les réfugiés et, lorsqu'elles sont combinées, renforcent la probabilité de victimisation de ces groupes.

De façon troublante, les demandeurs d'asile et les réfugiés semblent particulièrement vulnérables aux actes de victimisation raciste commis par des représentants de la fonction publique, notamment les policiers, les agents de l'immigration, l'armée et le personnel des centres de détention. Des preuves fournies par des ONG locales et les médias ont révélé plusieurs abus. Plus d'un tiers des 25 rapports soumis par les PFN fait référence à des exactions et de mauvais traitements dans le chef de fonctionnaires publics. Par exemple:

**Grèce:** en janvier 2005, deux policiers ont été officiellement inculpés pour avoir torturé et agressé des immigrants afghans en situation irrégulière<sup>265</sup>.

<sup>264</sup> Estonie/Pohja Politseiprefektuur, Ida Politseiosakond ; Communication écrite n° PHJ 11.4-1.13/52 du 26 juillet 2005. Estonie/RT I 2003, 88, 589 (29.12.2003)

<sup>265</sup> »Persécutions contre des officiers de police pour avoir torturé des immigrants afghans « , *To Vima* (18.01.2005), « Deux policiers inculpés pour mauvais traitement



**Espagne:** plusieurs incidents impliquant des fonctionnaires publics en tant qu'auteurs de violence et de crime racistes ont été documentés par les ONG *SOS Racismo* et *Movimiento contra la Intolerancia*. Par exemple, en janvier 2004, un couple colombien a été la cible d'insultes racistes et sévèrement agressé par deux policiers dans la ville d'*Hospitalet de Llobregat* (Catalogne). Un nombre d'incidents impliquant des gardes de sécurité dans les métros de Barcelone et de Madrid ont également été documentés.

**Italie:** un journaliste de l'hebdomadaire italien *L'Espresso* s'est fait passer pour un immigrant iraquien illégal et s'est fait enfermer pendant une semaine dans un centre de détention. Il relate ses propres expériences ou témoigne des exactions commises à l'encontre de détenus, notamment des menaces et un comportement violent accompagné d'insultes racistes<sup>266</sup>.

**Chypre:** des ONG et le Médiateur ont critiqué les forces de police pour leur approche violente envers les demandeurs d'asile en détention et lors de l'expulsion de ressortissants de pays tiers.

**Malte:** des poursuites criminelles sont en attente contre un membre des forces armées maltaises accusé d'incitation à la haine raciale et de coups et blessures légers perpétrés contre un Libérien dans la ville de Sliema en 2005.

**Autriche:** en 2004, l'ONG *ZARA* a signalé que des plaintes pour mauvais traitement par la police, y compris des allégations de mauvais traitement, étaient impliquées dans 9 % des incidents qu'elle a documentés, soit 81 cas<sup>267</sup>.

**Royaume-Uni:** le ministère de l'Intérieur a souhaité obtenir des preuves secrètes d'un documentaire diffusé par la BBC concernant des allégations de manifestations de racisme et de violence associée commises par le personnel de sécurité d'un centre de détention de demandeurs d'asile situé à proximité de Cambridge. Quinze membres du personnel du centre ont été suspendus de leurs fonctions<sup>268</sup>.

Vu que la probabilité de dénonciation d'actes de violence et de crime racistes par les minorités vulnérables telles que les immigrants, les demandeurs d'asile et les Roms est moindre lorsque lesdits actes sont commis par des agents de la fonction publique, il est fort possible qu'un grand nombre de situations de mauvais traitement imputables à ces agents ne soient ni documentées ni poursuivies sur le territoire de l'UE.

---

d'afghans », *Eleftherotypia* (14.01.2005), « 2 policiers inculpés pour avoir torturé des immigrants afghans », *ATHENS NEWS* (21.01.2005)

<sup>266</sup> Gatti, F. (2005) *Io, clandestino a Lampedusa*, dans : *L'Espresso*, n° 40 (13.10.2005), pp. 36-50.

<sup>267</sup> *ZARA* (2004) rapport sur le racisme, p.4, [www.zara.or.at/materialien/rassismus-report/racism-report-2004.pdf](http://www.zara.or.at/materialien/rassismus-report/racism-report-2004.pdf) (11.10.2005)

<sup>268</sup> Cf.: [http://news.bbc.co.uk/1/hi/programmes/real\\_story/4310361.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/programmes/real_story/4310361.stm) (07.10.2005)

### 6.3.2. Les communautés juives

Compte tenu de l'histoire de l'Europe, de nombreux mécanismes non officiels de collecte de données ciblent les incidents **antisémites**, à l'instar de leur contrepartie officielle. Actuellement, les ONG de neuf États membres ont la capacité de recueillir des informations sur les incidents antisémites. Tel est le cas, par exemple, de *Bejt Praha* en **République tchèque**, du Conseil représentatif des institutions juives en **France** et du *Community Security Trust* au **Royaume-Uni**.

Il existe une grande diversité entre ces organisations en ce qui concerne le nombre d'incidents enregistrés, le type d'information consignée et la question de savoir si ces informations sont aisément accessibles au domaine public. Ainsi, par exemple, si le *Community Security Trust* britannique enregistre systématiquement les incidents antisémites et publie ces informations dans un rapport annuel, soit 532 incidents au total en 2004<sup>269</sup>, d'autres ONG ne disposent pas des ressources leur permettant de documenter ces incidents en détail et ont tendance, à la place, à se concentrer sur des listes descriptives ou à fournir des conseils plus pratiques et à soutenir les victimes.

### 6.3.3. La communauté musulmane

Par comparaison avec la collecte non officielle de données sur l'antisémitisme, la collecte non officielle de données sur les incidents **antimusulmans** (« islamophobes ») en est à ses débuts au sein de l'UE. Seuls quelques États membres accueillent des ONG qui s'efforcent, généralement dans le cadre de leur mission d'observation ordinaire, de recueillir des informations sur les incidents impliquant des musulmans ou des cibles musulmanes.

Un exemple de rare ONG consignant les incidents islamophobes est le *CCIF*, en **France**. Le Collectif contre l'islamophobie en France surveille les actes d'intolérance et de discrimination à l'encontre des musulmans. Entre octobre 2003 et août 2004, le CCIF a enregistré 26 agressions verbales ou physiques contre des musulmans, dont 4 « graves », qui étaient dirigées à plus de 70 % vers des musulmanes voilées, 28 actes de vandalisme et tentatives d'incendie contre des mosquées et 11 cas de profanation de tombes musulmanes<sup>270</sup>. Au **Royaume-Uni**, un pays bien desservi par rapport à la plupart des États membres, diverses organisations disposent des moyens leur permettant d'enregistrer les incidents, notamment *The Islamic Human Rights Commission*, *The Muslim Line* et *FAIR*. Au cours de la période 2004-2005, *FAIR* a enregistré plus de 100 cas de menaces

<sup>269</sup> Cf. [www.thecst.org.uk/downloads/Incidents\\_report04.pdf](http://www.thecst.org.uk/downloads/Incidents_report04.pdf) (11.05.2006)

<sup>270</sup> CCIF (Collectif contre l'islamophobie en France) (2004), *Rapport d'étape du CCIF sur l'islamophobie en France 2003/2004*, Paris: CCIF <http://www.islamophobie.net/CCIF%20-%20Rapport%20Islamophobie%20en%20France%202003-2004.pdf> (06.05.2005)

verbales et de comportements grossiers ciblant des membres de la communauté musulmane<sup>271</sup>.

#### 6.3.4. La communauté Rom

Les **Roms** sont victimes d'actes de violence et de crimes racistes dans toute l'UE, mais c'est essentiellement dans certains des dix États membres qui ont adhéré à l'UE en 2004, ainsi que dans les États membres de l'Europe du Sud où la présence rom est considérable, que la victimisation de cette communauté s'observe le plus souvent. Si les stéréotypes considèrent généralement les Roms comme les auteurs de crimes, la réalité veut que plusieurs d'entre eux en soient les victimes. À titre d'exemple:

En **Espagne**: le 16 janvier 2005, à Cortegana (Andalousie), une concentration de personnes a incendié les logements et voitures de Roms de la localité suite à des meurtres perpétrés dans la région et attribués aux Roms.

En **Hongrie**: l'ONG NEKI signale qu'en 2004, un tribunal a condamné des policiers à l'emprisonnement pour coups et blessures avec violence et abus de pouvoir pour avoir maltraité une femme rom et sa famille.

**Slovénie**: entre le 6 mai et le 1<sup>er</sup> juillet 2005, des attaques à la bombe sur trois camps roms ont tué deux femmes et grièvement blessé deux autres personnes. Après les attaques, un tract contenant des menaces antiroms a été distribué<sup>272</sup>.

Les ONG des États membres de l'Europe centrale et orientale sont particulièrement actives dans l'enregistrement d'incidents perpétrés contre les Roms; tel est le cas, par exemple, de l'ONG Tolérance et société civile en **République tchèque** et de NEKI en **Hongrie**. Le Centre européen des droits des Roms, qui est établi en Hongrie, fait également office de point focal international pour le plaidoyer en faveur des Roms et les travaux d'étude sur cette communauté, et publie des informations sur les violations des droits de l'homme impliquant des Roms dans toute l'Europe<sup>273</sup>.

---

<sup>271</sup> Rapport du FAIR, *Research: Islamophobia in the Media* [Étude: l'islamophobie dans les médias]

<sup>272</sup> Information soumise au PFN par le Bureau du Procureur général sur demande.

<sup>273</sup> En **Finlande**, où des **données officielles** détaillées sur l'ethnicité existent, les informations disponibles pour l'année 2004 révèlent que les Roms ont été victimes de 15 % de tous les crimes racistes signalés à la police (y compris la discrimination) contre 10 % en 2003. À titre comparatif, les données officielles de 2004 indiquent que les crimes racistes commis contre les minorités ethniques finlandaises traditionnelles, autres que les Roms, notamment les Finlandais suédophones, les Juifs, les Tatars, les «anciens» Russes et les Sami, représentaient moins de 2 % de tous les crimes racistes.

## 6.4. Bonnes pratiques

Par opposition aux incidents de violence et de crime racistes en cours, plusieurs États membres sont en mesure d'offrir des exemples d'initiatives de «bonnes pratiques» se déclinant sous diverses formes pour répondre au problème. Elles vont des initiatives de collecte de données et de plans d'action aux exemples concrets d'interventions pratiques auprès des coupables ou au nom des victimes.

### 6.4.1. Surveillance policière et collecte de données

Le rapport de l'EUMC intitulé «*Policing Racist Crime and Violence*» [Surveillance policière de la criminalité et de la violence racistes] (septembre 2005) donne un aperçu des pratiques policières existant au sein de l'UE25 au cours des années 2004-2005. Le rapport signale que plusieurs États membres ont identifié des exemples de «bonnes pratiques», mais que la plupart des initiatives de surveillance policière ne fournissent pas de réponse précise à la violence raciste. D'une manière générale, des exemples d'initiatives locales existent, mais celles-ci ont tendance à se concentrer sur le «multiculturalisme» et le «racisme» plutôt que sur le thème spécifique du crime et de la violence racistes ou du racisme au sein des forces de police »<sup>274</sup>.

Voici un bref aperçu de certaines évolutions survenues dans le domaine de la surveillance et de la collecte de données :

**Belgique:** dans le cadre de son programme fédéral en dix points contre le racisme, la Belgique a indiqué qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, les rapports de police concernant des délits criminels comporteront un champ qu'il conviendra de compléter afin de préciser si un délit particulier est motivé par la «discrimination».

**République tchèque:** depuis janvier 2005, le «système d'enregistrement statistique des preuves» du siège de la police introduit une méthode permettant d'indiquer si des crimes sont motivés par la haine religieuse ou par la haine «ethnique».

**Irlande:** l'unité de recherche de la *Garda* (police) a publié les résultats de la *2005 Garda Public Attitudes Survey* [étude 2005 de la Garda sur les attitudes publiques] qui comportaient, entre autres, des questions sur les incidents racistes.

**Chypre:** à la suite d'un plan d'action établi en 2004, la police a mis sur pied en 2005 un mécanisme permettant d'indiquer les incidents à caractère «raciste». Cependant, alors que le médiateur avait recommandé de classer certains incidents particuliers en tant qu'incidents «racistes», aucun délit «raciste» n'a été enregistré à ce jour.

<sup>274</sup> EUMC (2005), *Policing Racist Crime and Violence: A Comparative Analysis* [Surveillance policière de la criminalité et de la violence racistes], Vienne: EUMC, p.

**Pologne:** une nouvelle «équipe» chargée de surveiller le racisme et la xénophobie a été instituée au sein du département des dénominations et des minorités nationales qui fait partie du Ministère de l'Intérieur et de l'Administration. La tâche de l'équipe consiste à créer une base de données sur les cas de discrimination et de violence raciales en prévoyant la publication partielle de la base de données.

**Suède:** entre le 13 février et le 9 mai 2004, l'autorité policière de Stockholm a exécuté un projet encourageant l'enregistrement des «crimes haineux» (notamment des crimes racistes et xénophobes)<sup>275</sup>.

**Royaume-Uni (Écosse):** en septembre 2004, le *Scottish Executive* (gouvernement écossais) a publié son «*Working Group and Hate Crime Report*» [rapport sur le groupe de travail et les crimes haineux] qui fournit des recommandations à l'adresse des autorités compétentes dans les domaines de la législation et de la justice pénale, y compris des domaines tombant en dehors du système de justice criminelle<sup>276</sup>.

#### 6.4.2. Prévention du racisme et de l'extrémisme

**Allemagne:** en Basse-Saxe, la chambre de compensation pour la prévention de l'extrémisme de droite (CST) a été établie au sein du Conseil de prévention de l'État en avril 2004. Cet organisme a pour mission première de soutenir 170 conseils de prévention locaux en les guidant dans la mise en œuvre de mesures concrètes contre l'extrémisme de droite dans la société civile.

**Espagne:** le conseil municipal de Sabadell (Catalogne) a publié, en 2005, un rapport sur les activités de l'extrême droite dans la ville. Suite à cette publication, un plan d'action pilote a été dressé dans le but de décourager la participation des jeunes à des mouvements néonazis, et des lignes directrices pour l'assistance aux victimes ont également été rédigées.

**Slovaquie:** un séminaire sur la résolution et la documentation d'activités criminelles motivées par la race, des intérêts nationalistes ou d'autres intolérances ou par des groupes extrémistes a été organisé en mars 2005 au profit des représentants des forces de police. Ce séminaire a été complété par une série de séminaires d'un jour qui se sont tenus dans huit directions policières régionales, auxquels ont participé 160 personnes, et par la publication de la revue «Extrémisme racial en République slovaque: les néonazis, leurs mouvements et leurs objectifs».

---

<sup>275</sup> Polismyndigheten i Stockholms län (2005), Kartläggning av hatbrott – Rädsla för det främmande

<sup>276</sup> Cf. [www.scotland.gov.uk/library5/justice/wgoocr.pdf](http://www.scotland.gov.uk/library5/justice/wgoocr.pdf) (07.10.2005)

### 6.4.3. Assistance et conseils aux victimes

**Allemagne:** au Brandebourg, la police a élaboré un «concept policier sur la protection des victimes». Ce concept recommande à l'ensemble des fonctionnaires de police de «traiter les victimes avec compétence» et fait explicitement référence, entre autres, aux victimes de crimes xénophobes.

**Finlande:** le centre finlandais de conseil aux réfugiés a reçu du ministère de l'Éducation des fonds lui permettant d'exploiter, pendant une année (juin 2005 à mai 2006), une ligne nationale d'assistance qui fournira des conseils juridiques aux victimes de violence raciste.

**Suède:** l'agence suédoise d'aide et d'indemnisation des victimes de crimes, qui est établie à Umeå, vient d'éditer un ouvrage à l'attention des victimes de crimes à caractère raciste ou xénophobe.



## 7. Combattre le racisme au sein de l'Union européenne: évolutions de la politique et de la législation

La lutte contre le racisme et la xénophobie reste un domaine d'activité aux multiples facettes au sein de l'Union européenne (UE). Œuvrant dans le domaine de la solidarité, l'Union vise à promouvoir les valeurs communes ainsi qu'à consolider et faire progresser les perspectives de cohésion économique et sociale. La solidarité va de pair avec des activités visant à garantir la liberté et la sécurité. Le cadre ainsi établi vise à permettre à tous ses citoyens de bénéficier de l'action. L'activité se concrétise par des mesures législatives et politiques et une diversité d'actions de soutien destinées à améliorer l'information et à accroître les capacités des principaux acteurs de la société. L'activité de l'UE pour combattre le racisme et promouvoir l'égalité raciale au sein de l'Union reste axée sur les domaines associés à la non-discrimination et à l'égalité, à la justice, à la liberté et à la sécurité. La lutte contre le racisme est également intégrée par le biais d'une diversité de groupes cibles et de domaines tels que la jeunesse et l'éducation. Les informations ci-dessous présentent certaines des grandes lignes des activités entreprises par les institutions de l'UE et leurs organismes consultatifs.

### 7.1. Solidarité

#### 7.1.1. Égalité et non-discrimination, inclusion sociale

En 2005, la Commission a adopté la communication sur la stratégie-cadre pour la non-discrimination et l'égalité des chances pour tous. Cette stratégie fait suite au livre vert intitulé «Égalité et non-discrimination dans l'Union européenne élargie»

La communication s'est assortie d'une proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'année européenne de l'égalité des chances pour tous (2007) - Vers une société juste (COM (2005) 225 final - 2005/0107 (COD)). L'année européenne 2007 est la pièce maîtresse d'une stratégie-cadre conçue dans le but de garantir la prise en considération réelle de la discrimination, la vénération de la diversité et l'encouragement de l'égalité des chances pour tous. La stratégie est définie dans une communication qui a été adoptée par la Commission européenne en juin 2005. Elle examine les initiatives que l'Union européenne peut prendre au delà de la protection légale des droits de l'homme à l'égalité de traitement pour lutter contre la discrimination et promouvoir l'égalité.



Le Parlement a approuvé la proposition d'une *Année de l'égalité des chances pour tous (2007)*<sup>277</sup> que lui a soumise la Commission. Cette proposition a cherché, en particulier, à mettre l'accent sur le traitement des questions de la discrimination multiple qui est définie comme étant la discrimination basée sur deux ou plusieurs des raisons énumérées à l'article 13 du traité de la CE. Un nouvel article concernant l'intégration du genre a été ajouté de façon à ce que l'année européenne tienne encore plus compte des façons différentes dont les femmes et les hommes vivent la discrimination.

Le Comité des régions a rendu son avis sur la communication, le 16 novembre 2005. Il reconnaît que des modèles d'inégalité profondément enracinés, dont certains groupes font les frais, peuvent être difficilement traités par la seule législation et qu'il conviendrait de développer des outils pour promouvoir l'intégration de la non-discrimination. Ceci faciliterait également la concentration sur des situations de discrimination multiple.

L'autre contribution principale du Parlement européen à l'élaboration de politiques contre la discrimination au niveau de l'UE a été sa *résolution non législative sur la protection des minorités et les politiques de lutte contre les discriminations dans l'Europe élargie*<sup>278</sup>.

La résolution a souligné qu'un degré de priorité insuffisant est accordé aux problèmes des minorités dans l'ordre du jour de l'Union. Elle a aussi insisté sur la nécessité de leur accorder désormais une plus grande attention par l'adoption de dispositions législatives et l'octroi d'un soutien financier. La transposition tardive ou incomplète des directives de lutte contre la discrimination, l'inexistence d'organismes de promotion de l'égalité et les difficultés d'obtention d'informations ont été considérés comme des problèmes fréquents au sein des États membres. La résolution a appelé à l'adoption d'une approche cohérente et intégrée de l'égalité et de la non-discrimination qui devrait répondre, en particulier, à des situations de discrimination multiple (par exemple, contre les femmes appartenant aux minorités nationales).

Le Parlement a attiré l'attention sur l'incohérence de la politique à l'égard des minorités, en ce sens que la protection de ces dernières est l'un des critères de Copenhague, alors que la politique communautaire ne repose sur aucune norme relative aux droits des minorités, et qu'il n'existe aucun consensus communautaire concernant les personnes pouvant être considérées comme faisant partie d'une minorité. Le Parlement a recommandé de baser une telle définition sur celle de la «minorité nationale» contenue dans la recommandation n° 1201 (1993) du Conseil de l'Europe.

---

<sup>277</sup> Résolution législative du Parlement européen sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil sur l'année européenne de l'égalité des chances pour tous (2007) – Vers une société juste (COM(2005)0225 – C6-0178/2005 – 2005/0107(COD))

<sup>278</sup> Résolution du Parlement européen T6-0228/2005, adoptée le 8 juin 2005, publication au JO en attente

En outre, la résolution (protection des minorités et non-discrimination) «recommande que soit poursuivie l'élaboration de directives applicables à la collecte, par l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, de données sur les incidents racistes dans le respect des règles garantissant la protection des données et en association avec les services de répression, comme les forces de police et les ministères publics; préconise la mise au point d'autres instruments de collecte de données, comme les enquêtes sur les crimes racistes».

En 2005, la Commission a mis sur pied un groupe d'experts de haut niveau pour examiner la question de l'inclusion sociale des minorités ethniques au sein de l'UE. Établi sous la stratégie de lutte contre la discrimination de la Commission, le groupe se compose de dix personnalités éminentes du monde des affaires, de la politique locale, de la société civile, du monde académique et des médias et est placé sous la conduite de l'ancienne présidente du Parlement allemand, Rita Süssmuth<sup>279</sup>.

## ROMS

La situation de la communauté Rom occupe toujours une place importante dans l'agenda politique de l'Union européenne. Des mesures et activités spécifiques ont été soulignées en 2004 dans le rapport que la Commission a établi au sujet de cette communauté Roms au sein de l'Union élargie, et d'autres actions ont été adoptées en 2005.

Le Parlement européen a fortement condamné toutes formes de discrimination envers le peuple Rom au sein de l'UE, notamment toute impunité à l'égard «d'attaques racistes, de propos haineux, d'agressions physiques perpétrées par des groupes extrémistes, d'expulsions illicites et de harcèlement policier motivés par la haine anti-Tzigane et la romaphobie»<sup>280</sup>. Le Parlement a demandé aux États membres et aux pays candidats de renforcer leur législation nationale et les mesures administratives permettant de lutter contre les comportements antitsiganes/romaphobes et d'interdire la discrimination, directe ou indirecte, envers les Roms dans toutes les sphères de la vie publique. Il a appelé spécifiquement à l'action contre la discrimination des Roms sur le marché de l'emploi et celui du logement, garantissant une égalité d'accès aux soins de santé et le démantèlement des systèmes d'enseignement des États membres où les enfants Roms reçoivent un enseignement de moindre niveau dans des classes distinctes. Il a invité la Commission à préparer une communication et un plan d'action visant à permettre une meilleure intégration économique, sociale et politique des Roms.

La Commission a encouragé les autorités nationales à tenir compte des besoins des communautés roms lors de l'élaboration de leur plan d'action national pour

---

<sup>279</sup> <http://www.europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/149&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (16.02.2006)

<sup>280</sup> Résolution du Parlement européen T6-0151/2005, adoptée le 28 avril 2005, publication au JO en attente

l'emploi et l'intégration sociale. Elle a renforcé les efforts de surveillance du respect des minorités ethniques socialement défavorisées, notamment des Roms, et la protection qu'ils reçoivent dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE. Elle a, en outre, mis sur pied un portail rom qui fournit des informations sur les activités déployées par l'UE afin de soutenir les communautés roms, tsiganes et *travellers* à travers l'Europe<sup>281</sup>. Elle a enfin offert une formation sur le terrain au sein de ses services à dix diplômés universitaires de langue romani.

### 7.1.2. Protection des droits fondamentaux

Le 27 avril 2005, la Commission a adopté un mécanisme permettant de passer systématiquement en revue toutes les propositions législatives permettant de connaître leur compatibilité avec la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>282</sup>. La communication suggère trois objectifs corrélés: 1) autoriser aux services de la Commission à s'assurer systématiquement que les droits fondamentaux concernés sont dûment respectés dans tous les projets de proposition; 2) permettre aux membres de la Commission et en particulier au groupe de commissaires responsables des droits fondamentaux, de la lutte contre discrimination et de l'égalité des chances de suivre les résultats des examens approfondis et de promouvoir une culture des droits fondamentaux; et 3) améliorer la visibilité, pour les autres institutions et le public en général, des résultats de ce processus, garantissant également la conformité avec les droits fondamentaux dans les activités des deux branches de la législation.

La Commission a également soumis au Conseil ses propositions, encourageant la liberté, la sécurité et la justice dans le prochain cadre financier pour la période de 2007 à 2013. Afin de mettre le concept de la citoyenneté européenne pleinement en œuvre, la Commission propose d'établir le programme-cadre sur les droits fondamentaux et la justice. Il permettra de développer des actions qui pourraient être moins efficaces au niveau national (par exemple, une coopération judiciaire dans les affaires à la fois civiles et criminelles), donnera aux personnes individuelles et aux entreprises la possibilité d'imposer leurs intérêts civils et commerciaux dans d'autres États membres et veillera à ce que le crime et les criminels ne restent jamais impunis.

Dans le domaine des droits fondamentaux, l'objectif primaire est de créer une véritable culture des droits fondamentaux partout en Europe. La proposition pour un programme spécifique sur les droits fondamentaux et la citoyenneté contient l'objectif général de lutter contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme.

---

<sup>281</sup> [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/roma/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/roma/index_fr.htm)  
(16.02.2006)

<sup>282</sup> Communication de la Commission sur la compatibilité des propositions législatives de la Commission avec la Charte de l'UE du 27.04.2005, COM(2005)172.  
[http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/legnet/05lawrev2\\_fr.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/05lawrev2_fr.pdf) (16.02.2006)

Celui-ci pourrait être atteint en promouvant le dialogue interreligieux et multiculturel au niveau européen.

## L'AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX

En ce qui concerne les progrès vers l'établissement d'une Agence des droits fondamentaux reposant sur les travaux de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, une audition publique portant sur la communication sur l'Agence des droits fondamentaux<sup>283</sup> s'est tenue le 25 janvier 2005. Le 30 juin 2005, la Commission a adopté une proposition de règlement du Conseil portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et une proposition de décision du Conseil donnant le droit à ladite agence de poursuivre ses activités dans des domaines auxquels il est fait référence sous le titre VI du traité de l'Union européenne. La Commission propose, entre autres, de toujours inclure la lutte contre le racisme et la xénophobie dans le cadre pluriannuel de l'agence<sup>284</sup>.

Le Parlement européen a répondu aux questions liées à la création de l'Agence des droits fondamentaux par l'adoption de plusieurs résolutions. Il a fait part de son point de vue positif concernant la création d'une «Agence des droits fondamentaux» dans sa résolution principale *sur la promotion et la protection des droits fondamentaux: le rôle des institutions nationales et européennes, y compris de l'Agence des droits fondamentaux*<sup>285</sup>. Le Parlement a plaidé en faveur de l'attribution à l'agence d'un mandat fort axé sur trois fonctions principales: promouvoir les droits fondamentaux, s'assurer du respect des droits fondamentaux et favoriser la sensibilisation parmi les États membres, les institutions de l'UE et les citoyens. Son mandat devrait inclure la collecte et l'analyse de données et d'informations concernant le respect des droits fondamentaux dans les États membres avec les rapports annuels soumis au Parlement. Le Parlement a demandé que l'agence ait un rôle proactif à jouer dans l'élaboration de politiques sur les droits de l'homme et ait le pouvoir de faire des recommandations au Parlement, au Conseil et à la Commission. Le Parlement a également souligné que la protection des minorités ethniques et nationales devrait être l'une des tâches spécifiques de l'agence.

De même, le Comité des régions a insisté fortement pour doter l'agence des ressources nécessaires lui permettant de jouer pleinement son rôle dans la lutte contre la discrimination.

---

<sup>283</sup> Communication de la Commission: L'Agence des droits fondamentaux – Document de consultation publique {SEC(2004)1281}; COM(2004) 693 final Brussels, 25.10.2004

<sup>284</sup>

[http://www.europa.eu.int/comm/justice\\_home/doc\\_centre/rights/doc/com\\_2005\\_28\\_0\\_fr.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/rights/doc/com_2005_28_0_fr.pdf) (13.02.2006)

<sup>285</sup> Résolution PE T6-0208/2005, adoptée le 26 mai 2005, publication au JO en attente

### 7.1.3. Jeunesse

Les priorités du domaine politique Jeunesse au niveau européen en 2005 étaient la lutte contre la discrimination et en particulier la lutte contre le racisme et la xénophobie. La Commission et les États membres ont réagi à une déclaration des ministres de la Jeunesse du 28 mai 2004<sup>286</sup> concernant le rôle que les jeunes peuvent jouer dans la lutte contre le racisme et l'intolérance.

En coopération avec les autorités allemandes, la Commission a organisé une conférence sur la « *Youth in Action for Diversity and Tolerance* » [Jeunesse en action pour la diversité et la tolérance]<sup>287</sup>. La conférence a réuni 200 jeunes participants et des experts en provenance de 41 États membres de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe. La conférence s'est concentrée sur l'évaluation des progrès réalisés depuis la conférence de 2001 en ce qui concerne la mise en application de la déclaration des ministres de la jeunesse du 28 mai 2004 et sur l'élaboration de la déclaration et d'un plan d'action, ainsi que sur l'échange de bonnes pratiques.

Dans le cadre de la Semaine européenne de la Jeunesse, un prix a été remis pour récompenser un projet mené à bien par des jeunes pour lutter contre le racisme et la xénophobie dans le cadre du programme JEUNESSE<sup>288</sup>.

### 7.1.4. Souvenir de l'Holocauste

Célébrant le soixantième anniversaire de la libération du camp de la mort de l'Allemagne nazie à Auschwitz-Birkenau, le 27 janvier 2005, le Parlement a adopté une *résolution sur le souvenir de l'Holocauste, l'antisémitisme et le racisme*<sup>289</sup>. La résolution prie instamment le Conseil, la Commission et les États membres de coordonner leurs actions en matière de lutte contre l'antisémitisme et contre les attentats visant des groupes minoritaires, «notamment les Roms et les ressortissants de pays tiers dans les États membres». Elle encourage l'enseignement de l'Holocauste par des institutions le commémorant et son intégration standard dans tout programme scolaire au sein de l'UE. Le Parlement suggère également que le 27 janvier soit déclaré Journée européenne de la mémoire de l'Holocauste.

---

<sup>286</sup> Déclaration de la rencontre du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres lors du Conseil sur le racisme et l'intolérance en relation avec les jeunes le 28 mai 2004, 9405/04, JEUN 39.

<sup>287</sup> <http://www.youth-against-racism.net/> (11.05.2006)

<sup>288</sup> Pour de plus amples informations sur le portail Jeunesse et la semaine européenne de la jeunesse: [http://europa.eu.int/comm/youth/youthweek/index\\_fr.html](http://europa.eu.int/comm/youth/youthweek/index_fr.html) (14.02.2006)

<sup>289</sup> Résolution du Parlement européen T6-0018/2005, adoptée le 27 janvier 2005, publication au JO en attente

## 7.2. Liberté et sécurité

### 7.2.1. Programme de La Haye (2005-2009)

En novembre 2004, suite à l'expiration de la politique quinquennale initiale de l'Union dans le domaine de la justice et des affaires internes (1999-2004), le Conseil de La Haye a adopté un nouveau programme pour l'Union, qui devrait se prolonger de 2005 jusqu'en 2009. Le «Programme de la Haye» couvre tous les aspects de la politique dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice et inclut, entre autres, les droits fondamentaux et la citoyenneté, l'intégration, la lutte contre le terrorisme, la coopération judiciaire et policière et le droit civil. Le programme constituait, dès lors, une priorité élevée dans l'agenda de l'Union en 2005.

En mai 2005, la Commission a présenté un plan d'action comportant un ensemble de mesures détaillées axées autour de dix priorités spécifiques et a arrêté un calendrier de mise en œuvre<sup>290</sup>. Le plan d'action a été adopté par le Conseil européen lors de sa réunion des 2 et 3 juin 2005.

Le Parlement européen a répondu dans sa *résolution sur les progrès réalisés en 2004 dans la création d'une zone de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ)*. Le Parlement a confirmé sa «ferme conviction» que l'établissement de l'ELSJ exige un plus grand engagement de la part des institutions européennes et nationales dans le but de promouvoir la protection des droits fondamentaux<sup>291</sup>. La résolution a souligné qu'une politique d'intégration européenne devait prévoir une intégration adéquate sur le marché du travail, le droit à l'éducation et à la formation, l'accès aux services sociaux et aux services de santé et la participation des immigrants à la vie sociale, culturelle et politique. La liaison entre l'intégration et la lutte contre la discrimination a été maintenue dans une résolution suivante portant *sur les liens entre immigration légale et illégale et l'intégration des migrants* selon laquelle «la lutte contre les discriminations, le racisme et la xénophobie est une composante primordiale de la politique d'intégration»<sup>292</sup>.

---

<sup>290</sup> Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Le programme de La Haye: dix priorités pour les cinq prochaines années. Un partenariat pour le renouveau européen dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice / \* COM/2005/0184 final \* / <http://www.europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005PC0184:FR:HTML> (14.02.2006)

<sup>291</sup> Résolution du Parlement européen T6-0227/2005, adoptée le 8 juin 2005, publication au JO en attente

<sup>292</sup> Résolution du Parlement européen T6-0235/2005, adoptée le 9 juin 2005, publication au JO en attente

## UN AGENDA COMMUN POUR L'INTÉGRATION

La communication de la Commission du 1<sup>er</sup> septembre 2005, intitulée «Programme commun pour l'intégration: cadre relatif à l'intégration de ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne», inclut des éléments visant à combattre le racisme et la xénophobie. En particulier, l'agenda commun veut promouvoir le renforcement de la mise en œuvre de principes de base communs sur l'intégration, qui inclut la prévention contre la discrimination sur le marché du travail et le suivi de l'application de la législation au niveau de l'UE sauvegardant les droits des immigrants, notamment le statut des résidents de longue durée. La lutte contre la discrimination, le racisme et la xénophobie est mise en évidence sous le troisième principe de base commun<sup>293</sup>.

## LUTTE CONTRE LE TERRORISME

La lutte contre le terrorisme est un domaine de préoccupation persistant pour l'Union comme l'ont démontré avec force les attentats terroristes de Madrid en 2004 et les attentats terroristes de Londres au début juillet 2005. Le terrorisme a un impact non seulement sur la liberté et la sécurité des citoyens de l'Union, mais il s'agit aussi d'un affront pour les valeurs universelles sur lesquelles se fonde l'Union. La politique de l'Union doit, dès lors, non seulement aspirer à protéger ses citoyens et à répondre au terrorisme, mais aussi fonctionner dans les limites imposées par son architecture des droits de l'homme. L'Union entreprend, par conséquent, un équilibre délicat entre les facteurs et les priorités.

La Commission a préparé une communication «concernant le recrutement du terroriste: combattre les facteurs qui contribuent à la radicalisation violente»<sup>294</sup>. Elle propose des moyens sur lesquels les travaux pourraient se concentrer afin d'aborder la question dans divers domaines, notamment les médias de télédiffusion et l'Internet, le dialogue interculturel et le dialogue avec les religions, l'enseignement, les politiques d'intégration, la coopération entre les autorités répressives et les services secrets des États membres sur le sujet et les relations extérieures. La communication souligne la nécessité d'une collecte de données sur le racisme et la xénophobie ainsi que d'autres droits fondamentaux et invite à consacrer plus d'attention aux phénomènes du racisme et de la xénophobie.

L'équilibre se reflète avec justesse dans l'avis du Comité économique et social sur le **programme de la Haye**<sup>295</sup> qui précise que l'étude des racines de l'endoctrinement violent de groupes vulnérables et des méthodes de recrutement de terroristes devrait aller de pair avec la promotion d'un dialogue ouvert et continu et l'engagement politique envers un tel dialogue entre les religions et les cultures en combattant l'intolérance, le racisme, la xénophobie et l'extrémisme radical.

<sup>293</sup> [http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/fr/com/2005/com2005\\_0389fr01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/fr/com/2005/com2005_0389fr01.pdf)  
(13.02.2006)

<sup>294</sup> [http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/fr/com/2005/com2005\\_0313fr01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/fr/com/2005/com2005_0313fr01.pdf)  
(14.02.2006)

<sup>295</sup> COM (2005) 184 final

## 7.2.2. Coopération policière et judiciaire

### DÉCISION-CADRE DU CONSEIL SUR LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA XÉNOPHOBIE

Lors de la réunion du Conseil Justice et Affaires intérieures (Conseil JAI), qui s'est tenue le 24 février 2005, le Conseil a décidé de reprendre d'urgence l'examen de la décision-cadre sur la lutte contre le racisme et la xénophobie. Afin de laisser aux nouveaux États membres le temps d'examiner le texte, le Conseil a invité ses organismes préparatoires à examiner le projet de décision-cadre sur la base du texte déposé devant le Conseil JAI lors de sa réunion des 27 et 28 février 2003. Au cours de la réunion du Conseil JAI des 2 et 3 juin 2005, les ministres ont réexaminé le texte de la décision-cadre sur la lutte contre le racisme et la xénophobie, mais ne sont pas parvenus à un accord.

En 2005, le Parlement a réitéré son soutien à une décision-cadre du Conseil sur la lutte contre le racisme et la xénophobie telle que la Commission l'avait proposée en 2001<sup>296</sup>. Dans sa *résolution sur la protection des minorités et les politiques de lutte contre les discriminations*, le Parlement a considéré la décision-cadre comme une étape importante vers l'instauration d'un dispositif général de répression des actes de violence raciste ou xénophobe en tant que délits pénaux sur tout le territoire de l'UE et la reconnaissance des motivations racistes ou xénophobes comme des circonstances aggravantes conduisant à alourdir les peines prononcées<sup>297</sup>.

---

<sup>296</sup> Résolution du Parlement européen T6-0151/2005, adoptée le 28 avril 2005; résolution du Parlement européen T6-0227/2005, adoptée le 8 juin 2005; résolution du Parlement européen T6-0228/2005, adoptée le 8 juin 2005; résolution du Parlement européen T6-0235/2005, adoptée le 9 juin 2005

<sup>297</sup> Résolution du Parlement européen T6-0228/2005, adoptée le 8 juin 2005, publication au JO en attente





## 8. Conclusions

Le rapport annuel de l'EUMC de cette année rassemble des informations provenant des 25 États membres et présente des récits et des réponses très variables aux questions relatives à l'immigration et à la diversité ethnique, ainsi que des traditions très variables en matière de sensibilisation à l'anti-racisme et à l'anti-discrimination et d'activité dans ce domaine. Malgré la nature variable des informations collectées, certains thèmes transnationaux, communs à beaucoup et, parfois, à la majorité, des États membres, ressortent en 2005.

### LA RECONNAISSANCE DE LA DISCRIMINATION EN MATIERE D'EMPLOI

L'une des questions majeures qui divise les débats dans les mondes de la recherche et de la politique publique lorsqu'il s'agit d'interpréter la division ethnique du marché du travail et la situation d'exclusion ou de subordination des immigrants et des minorités concerne la mesure dans laquelle cette situation peut s'expliquer par le manque d'instruction ou les autres lacunes des populations migrantes (les facteurs «liés à l'offre») ou plutôt par les pratiques restrictives des employeurs et des institutions de la société (les facteurs «liés à la demande»). L'hypothèse relative aux lacunes des migrants et des populations minoritaires a toujours dominé la conscience publique. Ce n'est que lorsque des lois anti-discrimination sont promulguées et que des affaires sont jugées devant les tribunaux que l'on commence à nuancer les généralisations préalables concernant les «lacunes liées à l'offre», grâce à une prise de conscience de l'existence de l'exclusion et de la discrimination. Plusieurs développements mentionnés en 2005 indiquent que les décideurs politiques de plusieurs États membres commencent à prendre conscience de la discrimination et de la nécessité de prendre des mesures dans ce domaine, notamment par de nouvelles initiatives visant à collecter des statistiques officielles ou à commander des recherches qui permettront d'identifier plus précisément l'ampleur et la nature du problème.

Cette nouvelle prise de conscience manifeste en matière de discrimination raciale/ethnique est sans doute liée, notamment, à l'apparition de la directive sur l'égalité raciale, qui devait être transposée pour juillet 2003. Comme indiqué au chapitre 2 sur la législation, en 2005, le processus de transposition de la directive sur l'égalité raciale était achevé dans certains États membres (la Commission analysait, fin 2005, l'exactitude de la transposition) et toujours en cours dans d'autres, tandis que des projets de lois ont été proposés par les parlements de la majorité des États membres de l'Union européenne. La plupart des États membres ont désigné des organismes spécialisés chargés de promouvoir l'égalité de traitement, et certains de ces organismes ont été habilités à s'adresser aux tribunaux au nom ou en faveur des victimes de discriminations, une compétence qui dépasse

les exigences minimales imposées par la directive sur l'égalité raciale. Si ces pouvoirs sont exercés, cela contribuera positivement à l'efficacité des directives et permettra également de sensibiliser encore plus l'opinion publique à ces questions.

Le programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination, lancé après l'établissement des deux directives destinées à assurer l'égalité de traitement, pourrait donner une impulsion supplémentaire à la conscience publique. Ce programme a été mis en place afin de soutenir des activités de lutte contre toute forme de discrimination basée sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. La campagne européenne « Pour la diversité. Contre les discriminations » qui promeut un message positif sur la diversité et fournit des informations sur la discrimination s'inscrit également dans le cadre de ce programme d'action.<sup>298</sup>

#### TRANSPOSITION VARIABLE DE LA DIRECTIVE SUR L'EGALITE RACIALE

Malgré la hausse au niveau de la prise de conscience sur la discrimination, des problèmes persistent néanmoins dans certains domaines. Dans son rapport 2005 sur l'égalité et la non-discrimination, la Commission note que plusieurs États membres n'ont pas respecté les délais de communication à la Commission de la transposition de la directive sur l'égalité de traitement et en 2005, la Cour de justice européenne a jugé que quatre pays n'avaient pas honoré leurs obligations dans ce domaine. Il convient de se poser la question de savoir si ces retards révèlent un faible degré de priorité officielle au niveau national en ce qui concerne la question de l'anti-discrimination. Tandis que les discussions aux niveaux national et communautaire étaient encore nombreuses en 2005 concernant l'importance des mesures visant à améliorer l'«intégration» des immigrants dans les États membres de l'Union européenne, il apparaît que l'importance spécifique des mesures anti-discrimination dans le cadre de ce processus peut encore être minimisée. Pourtant, si l'on ne s'attaque pas aux conséquences négatives de la discrimination, les autres mesures d'intégration seront inefficaces. Par exemple, comme on peut le voir au chapitre 3 sur l'emploi, plusieurs études publiées en 2005 dans différents États membres ont abouti à des conclusions similaires (selon lesquelles l'éducation n'est pas suffisante, à elle seule, pour combler l'écart, et l'inégalité sur le marché de l'emploi persiste, même pour les migrants et les minorités possédant un niveau d'instruction équivalent à celui de la majorité). Ces résultats ne réfutent pas le lien entre l'emploi et l'instruction, mais soulignent plutôt la nécessité de voir les autorités prendre des mesures supplémentaires afin de faciliter l'accès des immigrants au marché du travail. Ils révèlent plus particulièrement la nécessité de prendre des mesures pour s'attaquer aux comportements racistes et xénophobes et aux pratiques discriminatoires. Cette question revêt une importance particulière si l'on considère qu'une grande partie du discours sur l'intégration dans les pays de l'Union européenne accueillant les migrants est dominé par l'idée selon laquelle

---

<sup>298</sup> <http://www.stop-discrimination.info/881.0.html> (16.05.2006)

l'intégration est déterminée par le marché du travail et que cet accès au marché du travail est déterminé par l'éducation.

## DES DONNEES INSUFFISANTES

Malheureusement, l'identification et la résolution des pratiques discriminatoires passent notamment par des données suffisantes dans ce domaine. À l'instar des précédents rapports annuels, le présent rapport confirme que beaucoup d'États membres ne disposent pas encore de systèmes appropriés pour enregistrer les incidents racistes et discriminatoires en matière d'emploi, de logement et d'éducation. La conscience relativement faible du problème de la discrimination dans certains États membres est liée au fait que les caractéristiques de l'inégalité qui indiquent l'existence de discriminations ne peuvent être démontrées.

Les troubles urbains à Paris, par exemple, ont attiré l'attention sur la rareté des données officielles sur les inégalités dans le logement et la discrimination en matière d'emploi, notamment en raison de l'absence de système de catégorisation des groupes. Lorsque ces données sur l'origine ethnique/nationale sont absentes, il est difficile d'identifier les inégalités et d'attirer l'attention sur les processus suspectés de discrimination directe et indirecte et d'évaluer comme il se doit les politiques contre la discrimination. Le problème ne concerne pas uniquement les domaines de l'emploi et du logement. Le chapitre 5 sur l'éducation note que la plupart des États membres de l'Union européenne n'enregistrent pas suffisamment les incidents racistes et discriminatoires dans le domaine de l'éducation. En outre, les données sur le niveau d'instruction des différents groupes ethniques/nationaux sont, dans la plupart des États membres, soit partielles, soit non disponibles. Comme pour l'emploi et le logement, ces statistiques permettraient d'obtenir des informations fiables sur les cas de discrimination directe et indirecte, mais aussi d'améliorer considérablement l'exactitude et l'efficacité des mesures de bonnes pratiques.

Les États membres sont souvent intimement convaincus d'avoir de bonnes raisons de ne pas collecter ces données. Certains avancent que l'absence de telles statistiques n'est pas une omission passive mais une politique active. Par exemple, certains invoquent la directive de 1995 du Conseil de l'Union européenne sur la protection des données et avancent qu'elle constitue un obstacle à la collecte de données sur l'ethnicité parce qu'elle interdit l'usage d'informations personnelles dans lesquelles les individus sont identifiés ou identifiables<sup>299</sup>. Cependant, la directive exclut précisément les données qui sont rendues anonymes, ce qui ménagerait la possibilité de collecter des données ethniques à des fins statistiques. À cet égard, il est particulièrement significatif qu'en France, la *Commission nationale de l'informatique et des libertés* (CNIL) a déclaré, dans une recommandation en 2005, que la loi française sur la protection des données

---

<sup>299</sup> Directive de l'Union européenne relative à la protection des données – 95/46/CE – paragraphe 26; voir [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/privacy/law-en.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/law-en.htm) (11.05.2006)

n'empêche pas la collecte «temporaire» de certaines informations liées à l'origine ethnique des individus, strictement limitée à des fins d'anti-discrimination, dès lors que certaines garanties assurant l'anonymat des statistiques sont prévues.

Certains signes indiquent que plusieurs États membres, comme la France, sont aujourd'hui davantage disposés à examiner les questions liées à l'enregistrement de l'origine ethnique/nationale que par le passé. En France, par exemple, certaines enquêtes officielles utiliseraient à présent des catégories proches de ces variables. Certains employeurs français auraient également commencé à observer la «diversité des origines» de leur personnel et des candidats. Une enquête française réalisée en 2005 révélait que, dans le cadre de la discrimination dont ils ont le sentiment d'avoir été victimes sur le marché de l'emploi, 80 pour cent des diplômés originaires d'Afrique noire et du Maghreb seraient disposés à accepter la prise en compte de leur origine ethnique.<sup>300</sup>

#### LA NECESSITE D'AGIR CONTRE LA VIOLENCE RACISTE

Dans le même ordre d'idées, l'une des principales conclusions du chapitre 6 sur la violence et les crimes racistes est que pour l'instant, la plupart des États membres disposent de mécanismes de collecte de données inappropriés ou inefficaces. Ceux-ci ne peuvent donner, au mieux, qu'une idée partielle de l'ampleur et de la nature de la violence et des crimes racistes. Dans une certaine mesure, bien que les sources de données non officielles que sont les organismes tels que les ONG soient en mesure de combler les lacunes de la collecte de données officielle, elles ne sont pas censées fournir des informations qui relèvent du mandat de l'État. C'est plus aux États membres, à l'instar de la Commission, à accorder un degré de priorité suffisant à la collecte de données sur les crimes racistes si l'on veut améliorer les réponses de la justice pénale et sociale à cet égard. De meilleurs mécanismes officiels de collecte de données permettraient aux organismes de justice pénale et aux décideurs politiques de disposer d'informations détaillées et ainsi, de mieux axer leurs ressources sur le problème de la violence et des crimes racistes. Une meilleure collecte de données ferait également passer le message selon lequel le racisme est considéré sérieusement comme un «mal» social et criminel.

Au vu de la variabilité de la collecte de données dans les différents pays de l'Union européenne, la proposition de la Commission de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie de 2001<sup>301</sup> propose d'établir un cadre européen pour punir les infractions racistes et xénophobes. L'un des principaux objectifs de la décision-cadre est de renforcer les mesures de droit pénal visant à rapprocher les dispositions législatives des États membres concernant les infractions racistes et xénophobes. Si elle est adoptée, la décision-cadre serait un pas dans la bonne direction vers une norme minimale commune en matière de

---

<sup>300</sup> *Enquête sur la France de la diversité* réalisée par Sopi, <http://www.sopi.fr/> (11.05.2006)

<sup>301</sup> COM (2001) 664 final – Proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie.

collecte de données sur la violence et les crimes racistes. Au moment où nous écrivons ceci, cette ambition s'est réduite étant donné que plusieurs États membres ont soulevé des objections et des inquiétudes concernant le contenu et l'énoncé de la proposition<sup>302</sup>. Il n'en reste pas moins que la question est encore inscrite à l'ordre du jour de l'Union européenne, puisqu'elle sera mise en évidence lors d'une conférence à Vienne en 2006 sous la présidence autrichienne.

Comme indiqué au chapitre 6 sur la violence et les crimes racistes, certains groupes d'immigrants et de minorités ethniques continuent à être victimes du racisme et de la xénophobie, tant de la part du grand public que des agents de l'État, notamment la police. Les groupes vulnérables sont les demandeurs d'asile, les réfugiés et les migrants sans papiers, les Roms, les juifs et les musulmans. La vulnérabilité de ces groupes est surtout mise en évidence par l'absence de réponse «descendante» claire de la part des autorités responsables de la justice pénale – de la police au pouvoir judiciaire – au problème de la violence et des crimes racistes dans la majorité des États membres. Comme l'indique l'insuffisance de la collecte de données officielles sur le phénomène de la violence et des crimes racistes, il apparaît que les systèmes de justice pénale d'une grande partie de l'Union européenne n'apportent pas l'aide appropriée aux victimes. Tant que la situation n'évoluera pas, les ONG continueront à combler certaines des lacunes présentes dans la fourniture de données et de services dans plusieurs États membres.

## L'INTERET DE LA RECHERCHE

En l'absence de statistiques officielles plus détaillées, les recherches spécialisées donnent souvent une meilleure idée de l'inégalité ethnique et de ses causes, soit parce que les chercheurs peuvent obtenir la permission d'accéder à des données officielles plus détaillées sur l'origine ethnique/nationale que les informations généralement rendues publiques, soit parce qu'ils peuvent intégrer des variables liées à l'origine ethnique/nationale dans leurs propres échantillons. Les recherches spécialisées peuvent combler les lacunes dans les connaissances relatives aux cas de racisme et de discrimination des victimes, en faisant apparaître des éléments dont on ne prend pas vraiment conscience par le seul biais des affaires judiciaires. Les cas signalés par les victimes ne donnent qu'une idée partielle du problème du racisme et de la discrimination, étant donné le grand nombre de facteurs sociaux et institutionnels qui influencent leur propension à les signaler. Par conséquent, l'un des moyens possibles pour obtenir de plus amples informations consiste à réaliser des sondages auprès des groupes sociaux les plus exposés à la discrimination. Le chapitre 3 sur l'emploi note que ces études portant sur les expériences des

---

<sup>302</sup> Réseau de l'Union européenne d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux (28 novembre 2005) «Combating Racism and Xenophobia through Criminal Legislation The Situation of EU Member States» [La lutte contre le racisme et la xénophobie par le biais du droit pénal: la situation des États membres de l'Union européenne]; <http://crikho.cpd.r.ucl.ac.be/Avis%20CFR-CDF/Avis2005/CFR-CDF.Opinion5-2005.pdf> (16.05.2006)

«victimes» ont été réalisées dans six États membres en 2005, soit une nette augmentation par rapport aux années précédentes.

Un autre type de recherche mentionnée en 2005 concerne les tests de discrimination. Ceux-ci consistent à envoyer des couples de candidats présentant des caractéristiques comparables et issus de milieux minoritaires et majoritaires se présenter pour un emploi ou un logement. Le principal initiateur de ce type de tests dans le domaine de l'emploi est l'OIT, qui a elle-même récemment réalisé des tests dans cinq pays européens et servi de modèle pour ces tests dans d'autres pays. Le rapport annuel de l'EUMC de l'année dernière évoquait un grand nombre de tests de discrimination en 2004, même si ceux-ci étaient essentiellement réalisés par des journalistes à une échelle plutôt réduite. Beaucoup moins de tests ont été signalés cette année. Cependant, deux pays, la Suède et la France, étrangement absents des précédents programmes de tests de l'OIT, ont signalé d'importants développements. Les autorités de ces deux pays avaient refusé la possibilité de participer à ces expériences au cours des précédentes années, pour différentes raisons. En 2005, cependant, les deux gouvernements ont invité l'OIT à réaliser un programme de tests de discrimination dans plusieurs villes, dont les résultats leur seront communiqués en 2006. Cet événement peut être considéré comme un signe supplémentaire de la reconnaissance officielle de la nécessité de traiter sérieusement le problème de la discrimination en matière d'emploi et de l'importance de la collecte de données dans ce domaine. Dans le même ordre d'idées, dans le domaine de l'accès au logement, le chapitre 4 note que ces tests sont également envisagés par les autorités suédoises et ont déjà été réalisés en 2005 par des chercheurs en Italie et en France. Les tests révèlent que les étrangers et les immigrants continuent à être traités différemment par les propriétaires et les agences immobilières. Les tests restent une méthode utile pour attirer l'attention du public sur un problème généralement occulte et dans certains pays, les résultats de ces tests peuvent être utilisés comme preuve dans le cadre d'actions en justice.

#### FAIRE FACE A LA SEGREGATION

La ségrégation est une question qui apparaît aussi bien dans le chapitre sur l'éducation que dans celui sur le logement dans le rapport annuel. La question de la ségrégation partielle, voire totale, dans l'éducation reste un problème préoccupant dans beaucoup de pays de l'Union européenne. Comme indiqué au chapitre 5 sur l'éducation, l'analyse et les informations contenues dans l'étude européenne PISA sur le rendement scolaire et dans d'autres études étaient catégoriques en 2005 sur le fait que les systèmes scolaires fortement différenciés et ségrégationnistes produisent et reproduisent l'inégalité. Les Roms sont particulièrement concernés par la ségrégation et les autres formes de discrimination dans plusieurs États membres. Même si des mesures sont prises pour réduire la ségrégation, la discrimination et les mauvais résultats scolaires, la situation des élèves Roms reste précaire et exigera encore une attention plus grande pendant de nombreuses années.

Le problème de la ségrégation est également soulevé au chapitre 4 sur le logement. Les groupes migrants et minoritaires sont surreprésentés dans les logements

précaires, souvent concentrés dans des zones géographiques relativement ségréguées, ce qui témoigne souvent non seulement d'une absence d'accès aux ressources, mais aussi d'une discrimination active de la part des intermédiaires. Cependant, bien que la nécessité d'adopter des politiques sociales actives de déségrégation soit généralement considérée comme socialement désirable dans le domaine de l'instruction, la question est plus complexe dans le domaine du logement, notamment parce que les minorités estiment parfois que le fait de vivre dans des zones où sont concentrées des personnes possédant des origines similaires peut constituer une certaine sécurité contre les manifestations physiques de racisme. En 2005, on signalait des politiques actives de mélange social involontaire dans trois États membres au moins, adoptées par les gouvernements nationaux/municipaux ou des associations de logement, afin de développer l'«intégration» ou l'«équilibre social». Cependant, comme le concluent les auteurs du rapport comparatif de l'EUMC sur le logement,<sup>303</sup> publié en 2005, le caractère approprié de ces mesures n'est en rien évident. D'une part, l'idée d'«intégration» par le biais de ces méthodes peut devenir fortement politisée. Le rapport comparatif conclut qu'au niveau des quartiers, les décideurs politiques risquent de considérer le «mélange actif» des populations comme un moyen de contrôler les minorités et de les amener à s'assimiler à une culture et à une politique générales prétendument uniques et universelles. Le rapport n'a pas vraiment identifié de preuve unanime capable de justifier le fait de considérer le mélange spatial involontaire comme un moyen approprié d'intégration sociale.

On peut considérer les troubles urbains survenus en France fin 2005 comme le résultat direct des phénomènes de ségrégation durables. Comme indiqué au chapitre 4 sur le logement, les études ont montré que la population étrangère est fortement surreprésentée dans les zones urbaines dites «problématiques», où le chômage des jeunes atteint les 40 pour cent. Même si un degré de priorité élevé est accordé aux problèmes de logement, on signale que l'exclusion sociale a augmenté en raison de la situation géographique des personnes concernées, à savoir dans de vastes ensembles résidentiels périphériques éloignés des zones d'emplois et autres.<sup>304</sup> Le chapitre cite la recherche, qui fait apparaître l'écart entre les immigrants et les ressortissants français en ce qui concerne les conditions de logement. Par exemple, la moitié de la population d'origine africaine est «très mal logée», contre 11 pour cent de la population française<sup>305</sup>, et les immigrants, en particulier ceux originaires de la région du Maghreb, ont beaucoup plus tendance à vivre dans des logements surpeuplés, et leur mobilité résidentielle se limite à un périmètre plus réduit que la population nationale<sup>306</sup>.

<sup>303</sup> <http://eumc.eu.int/eumc/material/pub/comparativestudy/CS-Housing-en.pdf>  
(16.05.2006)

<sup>304</sup> Edgar, B. (2005), *Mesures politiques assurant l'accès des migrants et des minorités ethniques à un logement décent*, Joint Centre for Scottish Housing Research, Commission européenne - DG Emploi et affaires sociales.

<sup>305</sup> GELD (Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations) 2001, Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social, Note de synthèse n° 3

<sup>306</sup> INSEE, Enquête logement 2002.



## PRATIQUES DIVERSES EN MATIERE DE SYMBOLES RELIGIEUX

La question de l'autorisation ou de l'interdiction du port de symboles religieux en milieu scolaire et au travail a débouché sur de nouvelles dispositions législatives et de nouveaux débats en 2005. En ce qui concerne l'enseignement, les politiques des États membres vont de l'interdiction du port de tout symbole religieux dans les écoles publiques à l'échelle nationale à la liberté totale des élèves et des enseignants de porter les symboles religieux souhaités. Entre ces deux extrêmes, on trouve des politiques qui laissent la décision aux États fédéraux ou aux écoles ou qui interdisent certains symboles religieux uniquement, tandis que d'autres ne sont pas considérés comme soumis à la réglementation. En théorie, l'interdiction du port de symboles religieux peut être considérée comme une discrimination indirecte lorsqu'elle n'est pas suffisamment justifiée. L'interprétation de cette interdiction peut varier, dans la pratique. En ce qui concerne le secteur de l'emploi, dans un pays membre (le Danemark), la Cour suprême a jugé un différend déjà ancien concernant le droit d'un supermarché de licencier une employée au motif qu'elle portait un foulard pour des raisons religieuses. La Cour a jugé que le licenciement était justifiable et ne constituait pas une discrimination. Dans un autre État membre (les Pays-Bas), on a estimé qu'une école islamique ne pouvait s'appuyer sur aucun motif d'ordre juridique pour rejeter une postulante au motif qu'elle ne voulait *pas* porter le foulard au travail.

Les approches extrêmement variables d'un État membre à l'autre en ce qui concerne les réactions politiques au port du foulard dans les écoles et au travail se retrouvent manifestement dans les disparités tout aussi grandes dans les attitudes du grand public à cet égard. Selon une enquête globale sur les attitudes portant sur 17 pays et réalisée en 2005, en réponse à la question de savoir si l'interdiction des foulards musulmans était «une bonne idée», 78 pour cent des répondants français étaient d'accord, contre 29 pour cent à peine des répondants britanniques. Les autres pays de l'Union européenne se situaient entre ces deux extrêmes.<sup>307</sup>

## STATUT JURIDIQUE, EGALITE ET VULNERABILITE

La question du statut légal est directement liée aux questions d'intégration et d'égalité en ce qui concerne les immigrants et les minorités. L'accès au marché du travail est directement lié au type de permis de travail ou de séjour détenu par le travailleur migrant. La question peut également concerner d'autres droits. Par exemple, en 2005, le débat public a été relancé concernant le fait que les travailleurs dépourvus de citoyenneté autrichienne n'ont pas le droit d'être élus aux comités d'entreprise en Autriche. Le statut légal peut déterminer si le migrant est autorisé à changer d'employeur ou de secteur de l'économie. Même lorsque les ressortissants de pays tiers sont des résidents autorisés et permanents dans un État membre, les lois et les règlements limitent leurs droits d'accès à l'emploi. Tandis que les ressortissants de pays tiers ne peuvent se voir refuser une possibilité

---

<sup>307</sup> 17 Nation Pew Global Attitudes Survey, Nation Pew Global Attitudes Project, Washington DC, juillet 2005: [www.pewglobal.org](http://www.pewglobal.org) (11.05.2006)

d'emploi sur la base, par exemple, de leur origine ethnique ou de leur religion, ils peuvent se voir refuser un emploi à cause de leur statut de citoyen dans le cas de certaines catégories d'emploi, notamment dans le secteur public. (En France, par exemple, environ 7 millions de postes – plus d'un quart de la main-d'œuvre – ne sont pas accessibles à certains, ou à tous les ressortissants de pays tiers. Ils ne sont pas libres non plus de rechercher du travail dans un autre État membre.

Dans le contexte du débat sur les restrictions juridiques à l'emploi et de la vulnérabilité de certains travailleurs migrants subissant des restrictions, il y a lieu d'attirer l'attention à la Directive 2003/109/CE du Conseil relative au statut de travailleurs de pays tiers résidents de longue durée. Selon cette Directive, des résidents de longue durée bénéficient de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne les conditions d'accès au marché du travail (à condition que ces activités ne soient pas liées à l'exercice de l'autorité publique). La directive stipule que les résidents de longue durée bénéficient des mêmes conditions de travail et d'emploi que les nationaux, et leur permet aussi de séjourner sur le territoire d'États membres autres que celui qui lui a accordé son statut de résident de longue durée. Le délai pour l'adoption de cette directive était fixé à janvier 2006 – cependant, vers la fin de 2005, seule une minorité des États membres avaient informé la Commission de sa mise en vigueur.

Plusieurs cas de groupes de travailleurs migrants travaillant dans des situations entravées sur le plan juridique, parfois en sous-traitance, et moins à même de résister aux extrêmes de l'exploitation ont été signalés en 2005. Les migrants et les réfugiés dépourvus de statut permanent travaillent souvent sur un marché de l'emploi distinct, étant donné qu'ils ne sont pas en concurrence avec la majorité de la population pour ces emplois. La protection anti-discrimination conventionnelle ne présente dès lors presque aucun intérêt dans ces cas. En tant qu'étrangers, ils ne sont pas toujours au courant des règles et des normes locales en matière de salaires et de conditions de travail, et lorsqu'ils se trouvent dans une situation entravée sur le plan juridique, ils sont moins à même de refuser des conditions de travail inférieures. Il arrive que les mesures gouvernementales exacerbent la situation, comme en Italie, où l'évolution des dispositions juridiques en 2005 continuait à suivre la voie de l'exclusion des immigrants du marché du travail «normal». Par ailleurs, les gouvernements peuvent parfois accroître, de façon directe et intentionnelle, la vulnérabilité de groupes de travailleurs limités sur le plan juridique, comme dans le cas des nouveaux contrats officiels pour les travailleurs domestiques à Chypre, qui interdisent à ceux-ci d'être liés à un syndicat ou une activité politique quelconques, sous peine d'une cessation d'emploi immédiate et d'une résiliation du permis de travail. Dans ce contexte, il y a lieu de noter que la Directive 2003/109/CE du Conseil stipule que les résidents de longue durée bénéficient de l'égalité de traitement en ce qui concerne la liberté d'association, d'affiliation et d'engagement dans une organisation professionnelle.

En 2005, certains événements ont amené les commentateurs à souligner l'importance du maintien de normes minimales en matière de conditions de travail lorsque des migrants sont employés afin d'éviter l'apparition d'un discours raciste. Des craintes ont été formulées à deux occasions en 2005, dans deux pays, où des

exemples similaires ont été signalés de groupes de travailleurs étrangers engagés afin de remplacer les travailleurs nationaux et de leur accorder des salaires moindres et des conditions moins bonnes que ceux offerts aux travailleurs nationaux, concernant les implications de ce phénomène pour la croissance des sentiments anti-immigrants. Dans un de ces pays, l'Irlande, le Conseil national économique et social (*National Economic Social Council*) a reconnu le risque de croissance potentielle des attitudes négatives à l'égard des immigrants et conclu que le «maintien et le renforcement des normes dans l'économie et la société est un moyen plus efficace de prévenir cette dynamique négative que la volonté de prévenir l'arrivée des migrants proprement dits».<sup>308</sup>

## DEPASSER L'ANTI-DISCRIMINATION

Le rapport annuel évoque, dans ses chapitres thématiques, toute une série de mesures anti-discrimination qui ont été appliquées par les États membres de l'Union européenne en 2005 afin d'améliorer la situation socioéconomique et politique des migrants et des minorités. En outre, le rapport souligne certaines bonnes pratiques en matière d'intégration, qui vont plus loin que ce que l'on considère généralement comme de l'«anti-discrimination». Par exemple, il convient de noter qu'en Grèce, le PASOK, le parti socialiste grec, a invité, et même élu, des ressortissants de pays tiers pour devenir membres du parti et de ses principaux organes. Un autre thème des mesures d'intégration en 2005 était le rôle de l'islam dans les sociétés européennes. En France, la Fondation pour les œuvres de l'islam en France a été créée. Il s'agit d'une institution privée financée par des donations privées. Les fonds récoltés par la fondation permettront de construire des mosquées et de former des imams français, ce qui est considéré comme une étape importante vers l'émergence d'une version européenne de l'islam. En Italie, un organisme consultatif sur l'islam italien, dirigé par le ministre de l'intérieur, a été créé dans le but de promouvoir le dialogue institutionnel avec les communautés musulmanes en Italie et de favoriser une meilleure compréhension des problèmes d'intégration.

Un autre moyen de dépasser les méthodes anti-discrimination conventionnelles concerne la mise en œuvre, par les gouvernements nationaux et locaux, de mesures destinées à inciter les entreprises à adopter des mesures de sensibilisation et des pratiques en matière d'anti-discrimination par le biais de mesures de «respect des obligations contractuelles». Deux développements connexes ont été signalés en 2005. En Suède, une politique concernant les clauses anti-discrimination dans les marchés publics a été introduite. Celle-ci oblige tous les contractants de la ville de Stockholm à agir conformément à des critères d'anti-discrimination dans la mise en œuvre des marchés. Par exemple, lorsqu'ils sont jugés comme ne respectant pas la législation anti-discrimination, ils ne pourront pas obtenir de nouveaux contrats auprès de l'autorité. (Une autre initiative à Stockholm consiste à inclure des conditions anti-discrimination dans les licences de débit de boisson accordées aux

---

<sup>308</sup> National Economic Social Council (2005) *NESC Strategy 2006: People, Productivity and Purpose*, n° 114.

restaurants.) Au Royaume-Uni, six autorités locales dans les West Midlands ont revu, ensemble, leur norme commune en matière d'égalités dans les marchés publics (*Common Standard for Equalities in Public Procurement*). Celle-ci permet aux autorités locales d'évaluer si les prestataires de services faisant une offre à l'autorité dans le cadre d'un marché peuvent prouver leur respect de la législation sur l'égalité des races, des genres et des personnes handicapées, et la norme commune implique que les employeurs n'auront pas à renforcer leurs efforts de façon inutile lorsqu'ils traitent avec les différentes autorités locales.<sup>309</sup>

---

<sup>309</sup> Le document peut être téléchargé sur [http://www.cre.gov.uk/council\\_contracts.pdf](http://www.cre.gov.uk/council_contracts.pdf) (09.03.2006).



## 9. Opinions

### Remarques générales

Dans son rapport annuel 2005, l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) a identifié un éventail de mesures et de pratiques aptes à soutenir, par le biais d'initiatives politiques, la lutte contre la discrimination raciale et l'exclusion dans les domaines de l'emploi, du logement et de l'éducation. Il a souligné des domaines qui, combinés aux mesures législatives, aident à améliorer la lutte contre la violence et le crime raciste. Un même fil conducteur relie les observations qui ont été faites par l'EUMC, à savoir: l'inadéquation persistante des systèmes et mécanismes de collecte de données des États membres et la nécessité d'en faire une priorité politique en soi. La collecte de données reste un instrument précieux, voire crucial dans par moment, pour informer le développement de politiques efficaces. D'une manière générale, la situation par rapport aux opinions exprimées par l'EUMC dans la deuxième partie de son rapport annuel 2005 n'a pas changé en 2006. L'EUMC insiste, dès lors, auprès de la majorité des États membres de l'Union européenne (UE) pour qu'ils mettent sur pied un système plus efficace et complet de collecte de données, y compris des mécanismes de surveillance, d'examen et d'évaluation. D'un autre côté, l'EUMC a observé que la directive relative à l'égalité raciale (2000/43/CE) commence à avoir un certain impact sur le mode de pensée des décideurs politiques en ce qui concerne le besoin de données afin de soutenir l'évaluation et l'impact des dispositions contenues dans la législation nationale et les mesures de soutien.

En 2005, l'EUMC a appelé à l'amélioration de la coordination entre les départements publics chargés d'assurer l'égalité raciale. En 2006, l'EUMC s'adresse aux États membres à deux niveaux: d'une part, il réclame une extension de la coordination interdépartementale aux organismes chargés de recueillir des informations sur le racisme et, d'autre part, il demande que soit désigné ou institué un mécanisme de coordination pour toutes les informations portant sur le racisme. L'EUMC a parfaitement conscience que les départements publics et les organismes de collecte doivent acquérir une expertise dans la collecte de données associées au racisme, en particulier en ce qui concerne la méthodologie de rapport, l'étalonnage des performances, les indicateurs et les mécanismes de surveillance, ce que ceci nécessitera une formation et une orientation. L'EUMC fait remarquer que la Commission européenne a publié des études sur la collecte de données et prévoit la publication en 2006 d'un manuel consacré à la mesure de la discrimination.

Afin de soutenir la collecte des données indispensables pour combattre la discrimination, l'EUMC accorde, par ailleurs, une plus grande importance à l'utilisation de l'analyse de la discrimination et encourage les États membres à adhérer au programme d'activités de l'Organisation internationale du travail (OIT) et à développer une compétence de niveau national permettant d'étendre l'analyse de la discrimination à d'autres domaines que l'emploi.

L'action positive pour compenser les inconvénients liés à l'origine raciale ou ethnique est un autre domaine dans lequel les États membres peuvent, de l'avis de l'EUMC, mieux utiliser les dispositions de la directive relative à l'égalité raciale. L'EUMC a constaté que le sens de l'action positive reste mal compris et que celle-ci peut être confondue avec la discrimination positive ou l'action affirmative. Il s'agit toutefois d'une notion tout à fait différente et bien documentée qui désigne un moyen pour neutraliser les inconvénients liés à l'origine raciale ou ethnique et aux inégalités y associées, et qui permet de mieux orienter les politiques, d'améliorer les perceptions des services publics et de contribuer à l'objectif global de l'inclusion sociale et de la cohésion communautaire<sup>310</sup>.

L'EUMC exprime des avis sur la diversité des pratiques concernant les symboles religieux dans les États membres et la vulnérabilité de la situation des immigrants et de certaines minorités résidant dans les États membres sans disposer du moindre droit de citoyenneté.

L'EUMC reconnaît le rôle important que joue le Parlement européen pour veiller, par le biais de la surveillance et de l'évaluation, à ce que les politiques de l'Union européenne s'attaquent à la discrimination raciale et encouragent l'égalité raciale. L'EUMC est convaincue que ce rôle de surveillance sera favorisé par une coopération mieux concentrée entre les parlements nationaux, les divers organes consultatifs de l'UE, à savoir le Comité des régions et le Comité économique et social, et le Parlement européen. Les organes consultatifs de l'UE amènent leur expérience de la fourniture au niveau local de la politique nationale et européenne et devraient, de toute évidence, faire partie de l'approche descendante et ascendante qui s'impose pour permettre un examen plus informé des politiques relatives à l'égalité raciale et une meilleure fourniture de résultats. La rétrocession des informations sur les résultats produits par la politique aux niveaux local et régional peut jouer un rôle dans le soutien de l'approche, centrée sur le citoyen, de la communication sur la valeur ajoutée de l'UE pour le citoyen. Des politiques gouvernementales relatives à l'égalité raciale devraient aussi être à l'ordre du jour de la coopération entre le Parlement européen et les parlements nationaux.

L'année 2006 marque le cinquième anniversaire de la déclaration et du programme d'action de Durban qui ont été adoptés à l'issue de la conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance y associée, qui s'est tenue à Durban, en Afrique du Sud, du 31 août au 8 septembre 2001. Un élément important du programme d'action de Durban a été la recommandation exhortant les États à établir et mettre en œuvre sans tarder des politiques et plans d'action nationaux. Ceux-ci offrent aux États la possibilité de développer des réponses ciblées et coordonnées pour lutter contre le racisme dans un vaste éventail de domaines, impliquant divers départements publics et représentants de la société

---

<sup>310</sup> Pour en savoir plus sur les problèmes associés à l'action positive, à la discrimination positive et à l'action affirmative, cf. Khan, Omar. *Why Preferential Policies Can be Fair – Achieving Equality for Members of Disadvantaged Groups*. Londres: Runnymede Trust, 2006

civile. Le développement de plans d'action nationaux par les gouvernements au sein de l'UE est inégal et non systématique.

## **Une meilleure coordination des politiques pour réduire le manque d'informations**

L'EUMC estime que les groupes de travail interdépartementaux qui traitent du racisme devraient coordonner leurs activités afin d'inclure les organismes nationaux qui sont chargés de recueillir et d'analyser des informations sur le racisme tels que les offices nationaux des statistiques, les équipes statistiques des unités politiques, les organismes pour l'égalité raciale ou leurs équivalents. L'objectif est de veiller à ce que la collecte de données et les services chargés du respect de l'égalité raciale remédient au manque d'informations depuis le début et à ce qu'un lien de meilleure qualité existe entre la collecte et l'analyse de données, d'une part, et le développement de politiques, d'autre part. La norme dans le développement politique et les ressources adéquates allouées doit être une approche intégrée.

L'EUMC estime également que les gouvernements devraient désigner ou établir un mécanisme de coordination des informations sur le racisme. Ce mécanisme devrait se présenter sous forme de guichet unique où seraient regroupées toutes les données nationales disponibles en rapport avec le racisme recueillies par une diversité de sources officielles et non officielles fiables reconnues/soutenues par l'État.

Aux endroits où aucun organisme spécifique n'a été investi d'une mission de collecte et d'analyse d'informations sur le racisme, un ou plusieurs organismes adéquats tels que les offices nationaux des statistiques, les unités politiques, les organismes pour l'égalité raciale ou leur équivalent devraient, par ailleurs, être désignés pour s'en acquitter.

## **Organiser au niveau national une formation à la collecte d'informations sur la discrimination raciale et la violence raciste**

L'EUMC estime que les gouvernements de l'UE et la Commission européenne devraient promouvoir une formation à la collecte de données dans les principaux domaines politiques que sont l'emploi, l'éducation, le logement et la violence raciste, entre autres. Il suggère également d'établir des modules de formation qui permettront de développer le savoir-faire et encourageront l'adoption de normes de rapport et de lignes directrices communes au niveau national, un objectif que le manuel sur la mesure de la discrimination que la Commission européenne entend éditer devrait soutenir.



## Analyser la discrimination

L'EUMC attire une nouvelle fois l'attention sur le programme d'analyse de la discrimination de l'Organisation internationale du travail (OIT). L'analyse de la discrimination est un instrument de valeur qui permet de détecter la discrimination, de recueillir des données à ce sujet et de soutenir l'action légale pour la combattre. Aussi l'EUMC a-t-il salué l'extension du programme de l'OIT à deux autres États membres de l'UE en 2005.

L'EUMC en appelle aux États membres retardataires pour qu'ils adhèrent au programme de l'OIT et recourent au savoir-faire de cet organisme en matière d'analyse de la discrimination face à l'emploi.

L'EUMC invite les États membres à former des personnes à l'exercice de l'analyse de la discrimination et à envisager la création d'unités spécialisées dans une telle analyse afin de développer le savoir-faire et la capacité requise pour exécuter des analyses systématiques et régulières de la discrimination. Les principaux domaines politiques à analyser sont l'emploi et l'embauche, l'éducation, le logement et l'hébergement, les soins de santé et l'accès aux marchandises et aux services.

## Action positive

La directive relative à l'égalité raciale crée les conditions pour une action positive afin de garantir l'égalité intégrale dans la pratique. L'action positive implique, en effet, le maintien ou l'adoption de mesures spécifiques afin d'empêcher ou de compenser les inconvénients liés à l'origine raciale ou ethnique.

Elle peut couvrir une diversité de mesures telles que la suppression des restrictions de taille pour être admis dans la police, la mise à disposition des informations sur les services publics et les droits au bien-être dans les langues des communautés ethniques minoritaires et la diffusion ciblée sur des groupes minoritaires ethniques spécifiques d'informations visant à encourager ceux-ci à postuler pour un emploi dans les principaux secteurs où ils ont tendance à être sous-représentés tels que les services publics, les services éducatifs et le système judiciaire.

L'EUMC demande, dès lors, aux États membres de faire en sorte que les mesures d'action positive fassent partie intégrante de leur politique en matière d'égalité raciale, de souligner les types d'action et de faire un rapport périodique et public sur l'impact des mesures prises.

Les États membres devraient également lancer des campagnes d'information expliquant les raisons de l'action positive et soutenant une meilleure compréhension, nettement plus large, du concept, de la pratique et de ses avantages.

## Pratique en matière de symboles religieux

L'EUMC estime qu'indépendamment de leurs choix politiques, les États membres se doivent d'expliquer clairement la raison de leur politique et ses avantages plus larges pour la société dans son ensemble sans qu'une telle explication conduise à stigmatiser les individus touchés ou les communautés auxquelles ils appartiennent.

De l'avis de l'EUMC, les États membres devraient examiner leur politique sur cette question en veillant à en garantir la cohérence avec la législation et les principes d'égalité et de non-discrimination.

L'EUMC considère, en outre, que les États membres devraient diriger des travaux de recherche et de surveillance afin d'évaluer l'impact de ces politiques dans les domaines de l'éducation et de l'emploi, ainsi que sur les objectifs politiques plus vastes de la cohésion communautaire et de l'inclusion sociale. Les résultats de l'évaluation d'impact devraient être publiés et utilisés, si nécessaire, pour revoir la politique.

## Situation des immigrants

L'EUMC a observé la situation concernant le statut légal des immigrants et de certaines minorités et son impact possible dans des domaines tels que l'intégration et l'emploi. La directive 2003/109/CE du Conseil relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée garantit des droits associés à l'accès au marché de l'emploi, aux conditions de travail et à l'embauche, ainsi qu'un droit limité à la mobilité entre les États membres.

L'EUMC se joint à la Commission européenne afin d'exhorter les États membres à transposer la directive 2003/109/CE du Conseil relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et attire l'attention sur le fait que celle-ci devait être transposée pour le mois de janvier 2006, alors que fin 2005, une minorité seulement des États membres avaient notifié une telle transposition à la Commission.

## Coopération entre le Parlement européen, les organes consultatifs de l'UE et les parlements nationaux

Dans plusieurs États membres, les autorités locales et régionales sont responsables de la fourniture de politiques dans les domaines de l'emploi (notamment en tant que l'un des plus grands employeurs de la localité ou de la région), de l'hébergement et de l'éducation. Une grande partie de cette expérience et de cette connaissance est transférée aux institutions de l'UE par le biais des travaux du Comité des régions (CDR) et du Comité économique et social européen (CESE).

L'EUMC estime que des efforts restent à faire pour garantir le partage plus ciblé de cette expérience et de cette connaissance avec le Parlement européen afin de soutenir son rôle de surveillance. Le Parlement européen devrait, dès lors, envisager la participation de membres pertinents du Comité des régions et du Comité économique et social européen à certains de ses intergroupes informels.

Le Parlement européen devrait régulièrement impliquer des membres du CDR et du CESE dans ses audiences consacrées au racisme et insister sur l'impact de la livraison des politiques au niveau local et régional.

L'EUMC estime que le contrôle exercé par les parlements sur les résultats des politiques relatives à l'égalité raciale est généralement entravé par des lacunes au niveau des données disponibles. Il est d'importance particulière de sensibiliser les parlements nationaux afin que la collecte des données soit améliorée dans la plupart des États membres. Le Parlement européen devrait envisager de discuter la collecte des données et les politiques à l'encontre du racisme et de la discrimination raciale dans le cadre des rencontres parlementaires régulières avec les parlements nationaux.

## Plans d'action nationaux (PAN) contre le racisme

L'EUMC considère que tous les États membres de l'UE devraient développer et mettre en œuvre des plans d'action nationaux (PAN) permettant de lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance y associée et que les États qui ont déjà établi de tels PAN pour les trois années à venir ou plus devraient en revoir et évaluer l'impact afin d'en améliorer l'efficacité.

Les plans d'action nationaux contre le racisme devraient faire l'objet d'une coordination entre les départements des gouvernements, d'une consultation de la société civile et des partenaires sociaux et d'un examen régulier. Ils devraient intégrer un composant de collecte de données, être liés et aborder au minimum les domaines politiques suivants:

- non-discrimination et égalité,
- inclusion sociale,
- cohésion communautaire,
- intégration,
- genre,
- éducation et
- plans d'action nationaux en matière d'emploi dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi.

Les États devraient notifier publiquement les progrès réalisés vers l'établissement d'un plan national d'action contre le racisme. Lorsque des PAN ont été établis, les États devraient, en outre, fournir un rapport annuel de mise en œuvre sur les

aspects associés et l'impact de ses politiques. Ces rapports devraient être présentés au Parlement et mis à la disposition du public.



# Annexe 1

## La méthodologie du rapport annuel

Les conclusions des rapports annuels de l'EUMC sont le résultat d'un exercice de collecte permanente de données faisant intervenir les 25 points focaux nationaux (PFN) RAXEN de l'EUMC, à raison d'un dans chaque État membre. Les PFN sont chargés de réunir des données conformément aux rubriques communes couvrant les cinq domaines thématiques. Ils sont constitués de consortiums qui, habituellement, regroupent des institutions telles que des ONG anti-racistes, des centres de recherche universitaires, des instituts des droits de l'homme ou encore des organismes publics. Le processus d'établissement du rapport annuel est initié par l'accord du conseil d'administration de l'EUMC sur son contenu, sa structure et son calendrier. Les PFN rassemblent ensuite les informations conformément à des lignes directrices spécifiques et communes. Chaque PFN produit un «Rapport national». Les chapitres thématiques sont produits à partir des informations contenues dans ces rapports nationaux. La justesse des informations est vérifiée par les agents de liaison gouvernementaux de chaque État membre. La première version complète est produite par l'EUMC pour commentaires par les membres du conseil d'administration, au mois de juin de chaque année, et la version finale est présentée au conseil d'administration pour accord au mois d'octobre de l'année de publication.

Les 25 points focaux nationaux ayant fourni des informations pour le rapport annuel 2006 sont les suivants:

<b>Autriche</b>	Institut des droits de l'homme Ludwig Boltzmann en coopération avec le Département de linguistique de l'université de Vienne et l'Institut de recherche sur les conflits (IKF), Vienne <a href="http://www.univie.ac.at/bim/php/focalpoint">http://www.univie.ac.at/bim/php/focalpoint</a>
<b>Belgique</b>	Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR), Bruxelles <a href="http://www.diversiteit.be">http://www.diversiteit.be</a>
<b>Chypre</b>	Institut chypriote du travail (INEK-PEO), Nicosie <a href="http://www.inek.org.cy">http://www.inek.org.cy</a>
<b>République tchèque</b>	Personnes en détresse (PIN), Prague <a href="http://www.clovekvtisni.cz">http://www.clovekvtisni.cz</a>
<b>Danemark</b>	Centre de documentation et de conseil sur la discrimination raciale – (DACoRD), Copenhague <a href="http://www.drcenter.dk">http://www.drcenter.dk</a>

<b>Estonie</b>	Centre d'information juridique en matière de Droits de l'Homme (LICHR), Tallin <a href="http://www.lichr.ee">http://www.lichr.ee</a>
<b>Finlande</b>	Ligue finlandaise de Droits de l'Homme (FLHR), Helsinki <a href="http://www.ihmisoikeusliitto.fi">http://www.ihmisoikeusliitto.fi</a>
<b>France</b>	Centre d'Études des Discriminations, du Racisme et de l'Antisémitisme (CEDRA), Paris <a href="http://www.commission-droits-homme.fr/binInfoGeneFr/affichageDepeche.cfm?iIdDepeche=145">http://www.commission-droits-homme.fr/binInfoGeneFr/affichageDepeche.cfm?iIdDepeche=145</a>
<b>Allemagne</b>	Forum européen des études sur les migrations (EFMS), Bamberg <a href="http://www.efms.de">http://www.efms.de</a>
<b>Grèce</b>	ANTIGONE – Centre d'information et de documentation, Athènes <a href="http://www.antigone.gr">http://www.antigone.gr</a>
<b>Hongrie</b>	Centre d'études sur les migrations et les réfugiés, Institut d'études sur les minorités ethniques et nationales de l'académie hongroise des sciences (CMRS), Budapest, en coopération avec le Ministère de la jeunesse, des affaires sociales et de l'égalité de traitement et le Comité Helsinki de Hongrie <a href="http://www.mtaki.hu">http://www.mtaki.hu</a>
<b>Irlande</b>	Service pour l'égalité (EA) et le comité consultatif national sur le racisme et l'interculturalité (NCCRI), Dublin <a href="http://www.equality.ie">http://www.equality.ie</a> <a href="http://www.nccri.ie">http://www.nccri.ie</a>
<b>Italie</b>	Coopération pour le développement des pays émergents (COSPE), Florence <a href="http://www.cospe.it">http://www.cospe.it</a>
<b>Lettonie</b>	Centre letton sur les Droits de l'Homme (LCHR), Riga <a href="http://www.humanrights.org.lv">http://www.humanrights.org.lv</a>
<b>Lituanie</b>	Centre de recherches ethniques – Institut de recherches sociales (ISR), Vilnius <a href="http://www.sti.lt">http://www.sti.lt</a>

<b>Luxembourg</b>	Centre d'études des populations, de la pauvreté et des politiques socio-économiques/International Networks for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development (INSTEAD), Differdange  <a href="http://www.ceps.lu">http://www.ceps.lu</a>
<b>Malte</b>	Centre jésuite pour le culte et la justice (JCFJ), La Vallette  <a href="http://www.jesuit.org.mt">http://www.jesuit.org.mt</a>
<b>Pays-Bas</b>	Observatoire néerlandais des phénomènes racistes et xénophobes (DUMC), Amsterdam  <a href="http://www.lbr.nl">http://www.lbr.nl</a>
<b>Pologne</b>	Fondation Helsinki pour les Droits de l'Homme (HFHR), Varsovie  <a href="http://www.hfhrpol.waw.pl">http://www.hfhrpol.waw.pl</a>
<b>Portugal</b>	NUMENA – centre de recherché en sciences sociales et humaines, Lisbonne  <a href="http://www.numena.org.pt">http://www.numena.org.pt</a>
<b>Slovaquie</b>	Tous contre le racisme (PAR), Bratislava  <a href="http://www.rasizmus.sk">http://www.rasizmus.sk</a>
<b>Slovénie</b>	Institut pour la paix – Institut d'études sociales et politiques contemporaines, Ljubljana  <a href="http://www.mirovni-institut.si">http://www.mirovni-institut.si</a>
<b>Espagne</b>	Mouvement pour la paix, le désarmement et la liberté, (MPDL), Madrid  <a href="http://www.mpdl.org">http://www.mpdl.org</a>
<b>Suède</b>	Fondation Expo, Stockholm  <a href="http://www.expo.se">http://www.expo.se</a>
<b>Royaume-Uni</b>	Département de Sociologie, Université de Warwick  <a href="http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/sociology/research/raxen/">http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/sociology/research/raxen/</a>



Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes

**Rapport annuel sur la situation concernant le Racisme et la Xénophobie  
dans les États membres de l'UE**

**EUMC 2006**

Budapest, Imprimerie: Elanders Hungary Kft.

2005 – 151 pp, – 21 x 29.7 cm

ISBN 92-95008-99-5

De nombreuses autres informations sur l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes sont disponibles sur le site internet de l' Observatoire (<http://eumc.europa.eu>)

© Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, 2006  
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

## **Mission de l'EUMC**

L'EUMC est une organisation en réseau apte à penser, agir et mettre en question. Elle œuvre dans toutes les secteurs de la société pour l'égalité et la diversité, ainsi que dans la lutte contre le racisme et la xénophobie dans l'Union européenne. Organisation prestataire de service, l'Observatoire fonctionne en tant que réseau d'échange de connaissances et a pour vocation de créer des liens entre les instances concernées.

TK-AB-06-002-FR-C

## **EUMC**

Rahlgasse 3, A-1060 Vienne

Tel. (43-1) 580 30-0

Fax (43-1) 580 30-691

E-mail: [information@eumc.europa.eu](mailto:information@eumc.europa.eu)

Internet: <http://eumc.europa.eu>

ISBN 92-95008-99-5



9 789295 100899 1