

Racisme et Xénophobie dans les États membres de l'UE

tendances, évolutions et bonnes pratiques

Rapport annuel 2005 – Partie 2



Racisme et Xénophobie
dans les États membres de l'UE
**tendances, évolutions et
bonnes pratiques**

EUMC – Rapport annuel 2005
Partie 2

De nombreuses autres informations sur l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes sont disponibles sur le site internet de l' Observatoire (<http://eumc.eu.int>)

© Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, 2005
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Avant-propos

Avant-propos d'Anastasia Crickley, Présidente du conseil d'administration de l'EUMC, et Beate Winkler, Directrice de l'EUMC

Ce rapport annuel 2005 de l'EUMC est le premier rapport annuel à paraître depuis l'élargissement de l'UE en 2004. Aussi constitue-t-il la première vue d'ensemble détaillée de la discrimination raciale, xénophobe, antisémite et anti-musulmane, et les réponses qui y sont apportées, à couvrir les vingt cinq États membres de l'UE. Le rapport dépeint les événements qui ont eu lieu en 2004, première année, en outre, de l'entrée en vigueur de la directive du Conseil 2000/43/CE (directive relative à l'égalité raciale). L'une des tâches du rapport de cette année a ainsi été de décrire les conséquences pratiques de cette dernière au niveau des mécanismes juridiques et institutionnels mis en place par les États membres afin d'exécuter ses dispositions.

Un thème récurrent de ce rapport annuel est celui de la présence de messages mixtes dans un certain nombre de domaines, y compris en ce qui concerne les réponses apportées à la directive. Fin 2004, alors que la majorité des États membres avaient transposé la directive relative à l'égalité raciale, quatre autres d'entre eux étaient traduits devant la Cour de justice des Communautés européennes pour leur incapacité à adopter toutes les mesures nécessaires requises eu égard à la directive, et plusieurs autres encore n'avaient toujours pas créé d'organe spécialisé destiné à fournir une assistance aux victimes de discriminations et promouvoir le traitement équitable.

D'autres messages mixtes se dégagent des événements qui ont eu lieu en 2004. Alors que la majorité des États membres ont renforcé leur législation anti-discrimination afin de répondre aux exigences de la directive, et que certains ont mis en place des mesures plus contraignantes contre les crimes extrémistes et racistes, d'autres ont introduit par la même occasion des législations qui restreignent certains des droits et possibilités des migrants et des minorités, concernant des problématiques tel que l'accès à la citoyenneté ou le droit de porter des habits manifestant une croyance religieuse. En outre, certains États membres ont au travers de nouvelles législations transmis des messages selon lesquels les nouveaux immigrants ne sont pas les bienvenus, et ce plus pour des raisons politiques qu'économiques. Ceci est difficilement compatible avec le besoin croissant de main d'œuvre dans plusieurs secteurs qui ne peuvent être satisfait au seul niveau interne. Qui plus est, le discours anti-immigrant qui accompagne rend les choses plus difficiles pour ceux luttant en faveur de la diversité et contre la discrimination en Europe.

L'incorporation des dix nouveaux États membres a aidé à attirer l'attention sur l'insertion de problématiques relatives aux minorités ethniques nationales dans l'agenda de l'anti-racisme et de l'anti-discrimination. Des populations

considérables de Roms vivent dans plusieurs nouveaux États membres d'Europe centrale et d'Europe de l'Est. Alors que les traités communautaires actuels ne font aucunement mention de la protection des minorités nationales ou des droits positifs des minorités, certaines d'entre elles tels que les Roms, les Sintis, les Tsiganes et les gens du voyage sont protégées par les réglementations relatives à l'anti-discrimination. Ce rapport annuel enregistre les preuves de discrimination endurées par ces populations dans tous les domaines d'importance qu'il traite – emploi, logement et éducation – et les présente par ailleurs comme étant des victimes régulières de violences racistes. Les directives communautaires relatives à l'anti-discrimination sont ainsi d'une grande importance potentielle pour ces minorités afin de rompre le cercle vicieux de la privation, du préjugé et de la discrimination qu'ils endurent.

Deux des incidents qui ont eut des répercussions sur les manifestations de sentiments racistes en 2004 ont été les attentats de Madrid en mars, et l'assassinat de Theo van Gogh à Amsterdam en novembre. Sont cités dans ce rapport des témoignages d'incidents de violences racistes à l'encontre de personnes ou de biens qui ont suivi directement ces événements y compris dans des pays autres que l'Espagne et les Pays-Bas. Le chapitre sur la violence et les crimes racistes présente quelles sont les données disponibles concernant le problème de la violence raciste dans l'UE. Une nouvelle fois, au regard des statistiques dans ce domaine, le message global apparaît comme étant mixte. Alors qu'il existe des statistiques adéquates permettant une vue d'ensemble des tendances en matière de violence et crimes racistes dans sept États membres, dans plusieurs autres pays, il est constaté une absence totale de données exploitables dans ce domaine. Ce n'est que lorsque qu'un plus grand nombre d'États membres commenceront à enregistrer plus sérieusement les incidents racistes qu'il sera possible de mesurer la véritable étendue du problème, et cibler les mesures adéquates pour l'affronter.

Il est clair que l'Union européenne doit prioriser la lutte contre le racisme et la xénophobie afin de renforcer un discours public positif sur la diversité et l'égalité. L'EUMC va continuer à faire son maximum pour soutenir l'Union européenne et ses États membres dans leurs efforts d'éradiquer le racisme, la xénophobie, l'islamophobie et l'antisémitisme en provenance de la société européenne.

Enfin, nous voudrions profiter de cette opportunité pour remercier le conseil d'administration et le personnel de l'EUMC pour leur engagement prononcé lors de ces douze derniers mois. Nous attendons avec impatience les développements positifs et les réussites futurs de l'année à venir.

Anastasia Crickley
Présidente du conseil d'administration

Beate Winkler
Directrice de l'EUMC de l'EUMC

Table des matières

Table des matières	5
1. Introduction	17
2. Initiatives législatives et institutionnelles contre le racisme et la discrimination	21
2.1. La transposition des directives 2000/43/CE et 2000/78/CE	21
2.1.1. Organismes spécialisés de promotion de l'égalité de traitement	22
2.2. Mesures législatives supplémentaires – développements positifs et négatifs	24
2.2.1. Législation destinée à lutter contre les crimes haineux, y compris la criminalité sur l'Internet	25
2.2.2. Législation renforçant les droits des migrants et des personnes appartenant à des minorités ethniques et nationales	26
2.2.3. Définition d'une minorité nationale et ethnique	27
2.2.4. Limitations des droits d'entrée et de séjour et nouveaux pouvoirs en matière d'expulsion	27
2.2.5. Pouvoirs policiers accrus	29
2.2.6. Interdiction du foulard et du hidjab	29
2.3. Décisions judiciaires et administratives et impact sur les immigrants et minorités ethniques	30
2.3.1. Procédures et affaires juridiques	30
2.3.2. Accès aux services et discrimination	31
2.3.3. Actes racistes et influence de l'extrême droite	32
2.4. Nouvelles initiatives et formations de sensibilisation	33
3. Le racisme et la discrimination dans le secteur de l'emploi et initiatives de prévention	37
3.1. Le contexte: le marché du travail	37
3.2. Typologie des inégalités	39
3.3. Le déficit de données et l'évaluation de la discrimination	40
3.3.1. 3.3.1 Preuves statistiques indirectes	41
3.3.2. Preuves directes - incidents, plaintes officielles et jurisprudence	43
3.3.3. Tests de discrimination	47

3.3.4.	Enquêtes sur les minorités	49
3.4.	Les groupes vulnérables en Europe	49
3.5.	La prévention de la discrimination dans l'emploi	50
4.	Racisme et discrimination en matière de logement et initiatives de prévention	55
4.1.	Types de données et d'informations disponibles	55
4.2.	Discrimination directe et indirecte	59
4.2.1.	Discrimination directe	59
4.2.2.	Discrimination indirecte	64
4.3.	Groupes sociaux les plus exposés au racisme et à la discrimination dans le logement	65
4.4.	Cas notoires de racisme et de discrimination en 2004	66
4.5.	Initiatives de prévention, bonnes pratiques et programmes de sensibilisation	68
4.5.1.	Organisations gouvernementales nationales et locales	68
4.5.2.	Organisations non gouvernementales	70
4.5.3.	Initiatives conjointes	71
5.	Racisme et discrimination en matière d'éducation et initiatives de prévention	73
5.1.	Indicateurs directs et indirects du racisme et de la discrimination	73
5.2.	Racisme, discrimination et inégalités dans l'éducation – analyse des données	74
5.3.	Groupes sociaux exposés dans le domaine de l'éducation	77
5.4.	Inégalités et ségrégation	77
5.4.1.	Exemples de ségrégation	78
5.4.2.	Exemples de ségrégation envers les Roms	79
5.5.	La question des symboles religieux	82
5.6.	Les écoles religieuses	84
5.7.	Bonnes pratiques et programmes de sensibilisation	85
6.	Violence et crimes racistes	89
6.1.	Vue d'ensemble de la violence et des crimes racistes	89
6.1.1.	Sources officielles et non officielles	90
6.1.2.	Données officielles relatives à l'UE des 15	91
6.1.3.	Tendances dans sept États membres	94

6.1.4.	Données officielles relatives aux dix nouveaux États membres	96
6.2.	Les nouveaux États membres	98
6.3.	Incidents notables	100
6.4.	Violence commise par des agents de la fonction publique	102
6.5.	Bonnes pratiques	105
6.5.1.	Initiatives de la police	105
6.5.2.	Initiatives axées sur les victimes	106
6.5.3.	Collecte de données	107
7.	CONCLUSIONS	109
8.	Opinions	115

RÉSUMÉ

Introduction

Le rapport annuel 2005 passe en revue les informations et les événements de 2004 concernant les manifestations de racisme, de xénophobie, d'antisémitisme et d'islamophobie dans les vingt-cinq États membres de l'Union européenne. Comme dans le rapport de l'année dernière, les cinq domaines thématiques (législation, emploi, logement, éducation, et violence et crimes raciaux) sont couverts. Toutefois, contrairement aux rapports précédents, celui de cette année n'en choisit pas un qu'il examine plus en détail, tous les domaines étant traités de la même façon. Néanmoins, certains thèmes ressortent inévitablement plus que d'autres, à savoir les implications de l'élargissement de l'Union européenne (dix nouveaux États membres en 2004) et l'accent mis de manière continue sur les changements consécutifs à l'adoption des directives anti-discrimination.

L'adhésion de dix nouveaux États membres le 1^{er} mai 2004 a entraîné un changement majeur dans la collecte de données pour le rapport de cette année, dix nouvelles séries d'informations ayant dû être collectées dans chacun des domaines ci-dessus. Si tous les nouveaux États membres n'ont pas été en mesure de fournir des données pour chacun des cinq principaux domaines thématiques, le rapport tient compte de nombreuses données nouvelles qu'ils aient pu fournir.

Législation

Dans le rapport annuel de l'année dernière, le chapitre consacré à la législation traitait essentiellement de la transposition des deux nouvelles directives visant à lutter contre la discrimination, à savoir la directive 2000/43/CE (la directive sur l'égalité raciale) et la directive 2000/78/CE (la directive sur l'emploi). Cette année, ce même chapitre examine l'état d'avancement de la transposition de ces deux directives après la première année complète d'application, et il examine les formes de leur mise en œuvre pratique.

Les rapports des points focaux nationaux (PFN) du Réseau européen d'information sur le racisme et la xénophobie (RAXEN) indiquent que la plupart des vingt-cinq États membres ont intégralement transposé les directives dans leur législation nationale. Quatre États membres – l'Allemagne, le Luxembourg, l'Autriche et la Finlande – ont été cités devant la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) en raison de leur incapacité à adopter toutes les mesures nécessaires requises eu égard à la directive sur l'égalité raciale. Fin 2004, la Cour a été saisie à l'encontre des mêmes pays en raison de leur incapacité à transposer la directive-cadre sur l'emploi. Plusieurs États membres n'ont pas créé d'organisme spécialisé chargé de promouvoir l'égalité de traitement et d'offrir une aide aux victimes de

discriminations. Près de la moitié des États membres ont adapté un organisme existant pour lui permettre de faire face à ces nouvelles responsabilités. D'autres ont créé un organisme entièrement nouveau, la plupart d'entre eux ayant pour mission de traiter tous les motifs de la discrimination définis dans les directives. Cette question a donné lieu à des discussions quant aux avantages et inconvénients des organismes à vocation multiple par rapport aux organismes spécialisés.

Une autre question concerne le cadre de la législation adoptée, plusieurs pays ayant fait valoir que certains domaines ne sont pas couverts. Des questions se posent également quant à savoir si les changements concernant le renversement de la charge de la preuve sont suffisants et si les sanctions proposées sont véritablement dissuasives. Si l'on constate des différences entre les États membres dans la façon dont ils ont transposé les directives, elles n'ont rien à voir avec une éventuelle divergence de vues entre les États de l'Europe des 15¹ et les nouveaux États membres.

Bien que les États membres aient adopté une législation garantissant une meilleure protection des minorités ethniques et raciales et des populations d'origine étrangère en vertu des directives communautaires, certains ont également adopté d'autres mesures législatives visant à restreindre certains droits et possibilités pour les migrants et les minorités, concernant, entre autres, les droits d'entrée et l'accès à la nationalité ou le droit de porter des tenues par lesquelles se manifeste une appartenance religieuse. Dans certains États membres, il a été proposé de redéfinir les minorités nationales de manière à avantager certains groupes minoritaires plutôt que d'autres. Dans bien des cas, si elles étaient adoptées, ces mesures réduiraient les droits des populations roms.

Parallèlement, il est encourageant de constater que certains États membres adoptent une législation visant à condamner les auteurs d'actes racistes. À titre d'exemple, certains États membres ont adopté une législation et mis en œuvre d'autres activités visant à lutter contre et à punir l'utilisation illégale de l'Internet par des groupes d'extrême droite. On a également enregistré diverses initiatives, dans certains États membres, visant à faciliter les poursuites de crimes raciaux et aggraver les sanctions auxquelles leurs auteurs s'exposent.

Emploi

Des messages potentiellement contradictoires sont émis : d'un côté, les politiques de l'Union européenne luttent contre toute manifestation de racisme sur le marché du travail et de l'autre, les politiques de certains États membres restreignent les droits des ressortissants de pays tiers et limitent, par exemple, les possibilités de regroupement des familles et de mariage pour les non-ressortissants. Il semble exister une contradiction entre le besoin d'une main-d'œuvre étrangère qui puisse

¹ « L'Europe des 15 » est utilisée comme formule consacrée pour les « vieux » États membres de l'UE, avant l'élargissement de 2004 à « l'Europe des 25 ». Par conséquent, « l'Europe des 10 » fait référence aux dix nouveaux États membres.

travailler sans s'exposer à la discrimination et la volonté exprimée par certains États membres de prendre des mesures pour contrôler et limiter l'immigration. S'il apparaît que l'aspect illégal de la discrimination raciale s'impose lentement, de grands nombres de travailleurs ont un statut juridique, comme des permis de travail restreints, qui les rend plus vulnérables à l'exploitation et à la discrimination et, comme dans le cas de travailleurs en situation irrégulière, ceci peut amener à des exclusions. A son tour, l'exclusion est susceptible d'encourager les attitudes racistes au sein de la population majoritaire.

Les rapports nationaux établis par la plupart des États membres soulignent à l'unisson l'émergence de marchés du travail segmentés en fonction de l'origine ethnique ou nationale. Les travailleurs migrants ou appartenant à des minorités ethniques sont regroupés de manière disproportionnée dans les catégories professionnelles les plus basses des secteurs d'emploi les moins prestigieux. Même si la situation n'est pas la même dans tous les États membres, certains groupes sont beaucoup plus victimes d'un traitement discriminatoire en matière d'emploi que d'autres. De manière générale, les travailleurs migrants originaires d'Afrique, du Moyen-Orient, d'Asie et d'Amérique centrale ou du Sud sont exposés à des niveaux élevés de discrimination. Il a également été constaté que les migrants récents originaires de pays de l'Europe orientale comme la Russie ou l'Ukraine font l'objet de comportements discriminatoires. Dans certains des nouveaux États membres, les Roms sont particulièrement exposés à la discrimination en matière d'emploi et connaissent un taux de chômage extrêmement élevé.

Il est également prouvé que les plus grandes difficultés rencontrées sur le marché du travail par les citoyens n'appartenant pas à l'Union européenne sont similaires à celles que connaissent les ressortissants d'un État membre nés outre-mer ou dont les parents sont nés outre-mer et qui sont manifestement différents. Par exemple, alors que le taux de chômage des Irakiens était de 72 % en Finlande, il était encore de 64 % pour les citoyens finlandais nés en Irak, contre 9 % pour les Finnois.

Le constat d'inégalité en matière d'emploi est souvent expliqué uniquement en fonction du « capital humain », par exemple le niveau d'éducation. Cette explication unilatérale fait l'objet d'un examen de plus en plus critique de la part des chercheurs, y compris au moyen de « tests de discrimination ». En 2004, il a été fait état d'un certain nombre de ces tests effectués sous diverses formes dans divers États membres. En 2004, comparativement aux années précédentes, les PFN ont donné de nombreux exemples de différentes formes de tests de discrimination. Ainsi, des chercheurs de l'Université de Paris ont envoyé des *curriculum vitae* en réponse à deux cent cinquante-huit offres d'emploi et ont constaté que les demandeurs d'emploi présentant une incapacité, suivis de ceux originaires d'Afrique ou d'Afrique du Nord, étaient les principales victimes de traitements discriminatoires. D'autres tests ont été effectués au Danemark, en Allemagne, en Hongrie, aux Pays-Bas, en Suède et au Royaume-Uni. La plupart étaient le fait non pas de chercheurs mais de journalistes de la télévision ou de la presse écrite, et ils mettaient en lumière les comportements discriminatoires des employeurs à l'égard de demandeurs d'emploi appartenant à des groupes ethniques minoritaires. Au Danemark, les journalistes ont également constaté que les bureaux de placement

publics et privés étaient prêts à se soumettre aux recommandations d'employeurs de ne pas envoyer de demandeurs d'emploi immigrés.

Des cas particuliers de discrimination au travail (traitement injustifiable, brutalités racistes, licenciements) ont également été constatés en 2004 à l'occasion d'affaires portées devant les tribunaux et cours. Bien que la discrimination directe au niveau du recrutement soit généralement déguisée et invisible dans son fonctionnement aux victimes, plusieurs exemples flagrants de refus de recruter des Roms ont été notés.

D'un autre côté, les PFN ont rapporté des exemples encourageants d'initiatives visant à empêcher toute discrimination au niveau de l'emploi. Beaucoup ont un lien avec le financement européen et/ou avec des programmes nationaux se proposant de mettre en œuvre les directives européennes. Dans un certain nombre d'États membres, les gouvernements, les associations d'employeurs et des entreprises individuelles ont élaboré des chartes, codes ou mesures de bonnes pratiques contre le racisme et la discrimination. Il a également été fait état de plusieurs projets spécifiques axés sur l'accès des Roms à l'emploi, et notamment d'initiatives financées au titre des programmes européens PHARE et EQUAL.

Logement

Pour l'Europe des 25, les informations disponibles indiquent que dans le secteur du logement les groupes minoritaires, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile sont régulièrement victimes de formes de discrimination et de racisme. De nombreux exemples montrent également que dans ce secteur les Roms constituent le groupe le plus souvent confronté à la discrimination et au racisme.

Selon des sources officielles et non-officielles, la discrimination directe se manifeste de plusieurs façons. Des exemples explicites d'interdiction d'accès au logement en fonction de l'ethnie ou de la nationalité ont été rapportés par un certain nombre de PFN. Il peut s'agir d'offres de logement discriminatoires, de discrimination dans l'administration des listes d'attente d'un logement et de refus pur et simple de la part de propriétaires, d'agents immobiliers et d'associations de logement.

Comme dans le secteur de l'emploi, une méthode ordinaire d'identification de ce type de discrimination directe dans le secteur du logement consiste à procéder à des tests de discrimination. Au Danemark, les tests effectués par un quotidien auprès d'associations de logement ont montré que dans tous les cas, lorsque le demandeur avait un nom danois, la période d'attente était plus courte. De même, en Espagne, une expérience du même genre a montré que les agences immobilières refusaient plus souvent un appartement à un migrant qu'à un Espagnol d'origine.

En partie en raison de ces processus d'exclusion, les conditions de logement des migrants et des groupes minoritaires sont souvent mauvaises. Un certain nombre de

PFN ont présenté des statistiques montrant qu'il est plus courant pour les étrangers que pour la population majoritaire de vivre dans des appartements exigus, surpeuplés, insalubres et de construction précaire. Les PFN de certains États membres – par exemple de la Grèce, de l'Irlande et de Chypre – font état de logements surpeuplés et de mauvaise qualité pour les demandeurs d'asile et les réfugiés, dans les centres d'accueil et ailleurs.

Il a également été constaté que, dans un certain nombre d'États membres, les ressortissants étrangers doivent payer un loyer plus élevé que les nationaux. Les PFN font état de conditions contractuelles inacceptables, voire d'absence pure et simple de contrat, pour les ressortissants étrangers. Ces derniers peuvent également faire l'objet de demandes excessives de paiement d'avance, de refus d'acceptation de garants, et de demandes de documents inutiles. Cette situation est aggravée par le fait que dans certains États membres, les étrangers ne peuvent bénéficier de logements sociaux et sont par conséquent forcés de trouver à se loger dans le secteur privé de la location où les loyers peuvent être gonflés. Concernant un autre aspect du secteur du logement, les informations fournies par des États membres tels que l'Allemagne et le Royaume-Uni montrent que l'accession à la propriété est moins répandue parmi les groupes ethniques minoritaires et les populations étrangères.

La ségrégation dans le secteur du logement est courante dans toute l'Union européenne. On en trouve des exemples en Espagne, à Chypre, au Portugal et en Suède. Il semble que la ségrégation territoriale soit particulièrement forte à l'égard des Roms en République tchèque, en Espagne et en Hongrie.

Comparativement à ce qui précède, les exemples de discrimination *indirecte* au niveau du logement sont nettement moins fréquents, mais il importe de noter que l'accès au logement est souvent conditionné par la nationalité, la durée de résidence et la situation financière et économique du demandeur.

Des initiatives de « bonnes pratiques » en matière de logement ont été rapportées par les administrations nationales et locales et par des ONG. Certains programmes construisent des logements ou achètent et restaurent des appartements vides pour les mettre à la disposition de minorités auparavant exclues de l'accès au logement. En Autriche, certaines municipalités appliquent des politiques spéciales de dérogation à l'exclusion « normale » des ressortissants de pays tiers à l'accès aux habitations à loyer modéré et en mettent certaines à leur disposition. Dans plusieurs pays, des programmes de logement passent avec les locataires des accords et des contrats concernant l'action en faveur de la diversité et contre le racisme ; il existe des codes de bonnes pratiques incitant les municipalités à lutter contre la discrimination dans l'accès au logement.

Éducation

Lorsque l'on dispose de données pertinentes, il est évident que les résultats scolaires d'un certain nombre de migrants et de groupes minoritaires sont inférieurs à ceux des populations majoritaires des États membres. Des exemples montrent également que les minorités font l'objet de traitements discriminatoires.

Ce sont les migrants originaires de pays n'appartenant pas à l'Union européenne, ainsi que certains groupes minoritaires nationaux, qui ont les résultats scolaires les plus faibles. La situation défavorisée des élèves issus de familles d'immigrés est également soulignée par les résultats de l'étude PISA de l'OCDE publiée en décembre 2004. D'une manière générale, ceci vaut également pour les élèves dont les parents sont nés à l'étranger mais qui, eux-mêmes, ont grandi dans le pays d'accueil et y ont fait toutes leurs études.

Les Roms et les gens du voyage constituent le groupe minoritaire le plus souvent victime de racisme et de discrimination au niveau de l'éducation. Toutefois, dans certains États membres, d'autres groupes minoritaires non immigrés sont également défavorisés et exposés à l'échec scolaire, telle que la minorité musulmane en Grèce.

Dans les rapports sur l'inégalité scolaire, la ségrégation et la sur-représentation de certains groupes dans les classes « d'éducation spéciale » sont deux des sujets de préoccupation les plus importants. Si plusieurs États membres en font état pour divers groupes d'immigrés ou groupes minoritaires, cette situation concerne le plus souvent, et de loin, les Roms. Des concentrations excessivement fortes d'élèves roms dans certaines classes et une propension à leur coller l'étiquette d'enfants ayant des difficultés scolaires ont été rapportées dans plusieurs États membres.

La question des symboles religieux dans les écoles, en particulier le port du voile, a été très controversée dans certains États membres (alors que pas dans d'autres) en 2004. La loi française interdisant le port de symboles religieux ostensibles à l'école est entrée en vigueur cette même année. Des cas individuels de conflits à ce sujet ont été relevés dans une école en Belgique, dans une école française de Madrid et dans une école catalane. Aux Pays-Bas et en Suède, il a été communiqué aux écoles qu'elles sont théoriquement habilitées à interdire certains éléments vestimentaires, mais seulement s'il peut être prouvé qu'ils posent des problèmes particuliers. En Autriche, la démarche d'un directeur d'école visant à interdire l'accès à l'établissement à une jeune fille portant le voile n'a pas abouti car les autorités scolaires ont considéré qu'une telle interdiction constituait une violation du principe de liberté religieuse. Au Royaume-Uni, il existe une tradition générale de tolérance en ce qui concerne le port de symboles religieux. Toutefois, en 2004, une affaire concernant le désir d'une élève de porter un vêtement lui tombant jusqu'aux chevilles, conformément à ses convictions religieuses a été portée devant les tribunaux.

Les rapports nationaux décrivent un éventail d'initiatives dans le secteur de l'éducation. Certains États membres adoptent un nouveau programme

d'enseignement interculturel dont certaines parties traitent du racisme et de l'antisémitisme. Il est fait état de nombreuses initiatives visant à lutter contre la discrimination à l'égard des enfants roms. Ainsi, le projet d'intégration des enfants roms dans l'enseignement ordinaire en Slovénie donne déjà des résultats positifs, tout comme une nouvelle loi en République tchèque qui traite de la question de l'extrême ségrégation des enfants roms dans l'éducation. En Slovaquie, on essaie, principalement de deux manières, de mettre fin à la ségrégation dont sont victimes les enfants roms dans le milieu scolaire. Le premier fait appel à la motivation et accorde des subventions aux projets visant à former les enseignants à l'éducation des enfants roms, alors que le deuxième fait appel à des moyens coercitifs, tel que traduire en justice les directeurs d'écoles responsables du transfert d'enfants dans des écoles spéciales.

Les rapports des PFN donnent à penser que les projets parrainés par l'UE dans le domaine de l'éducation des groupes minoritaires ont des chances d'avoir un impact positif dans les nouveaux États membres étant donné qu'ils animent des débats et ouvrent les portes à un dialogue plus ouvert sur les minorités. Avant l'adhésion de ces États membres à l'UE, plusieurs de ces projets avaient déjà été mis en œuvre, dont beaucoup dans le cadre du programme PHARE.

Violences et crimes racistes

En 2004 ont eu lieu un certain nombre d'incidents ayant eu des répercussions sur les relations intercommunautaires et sur la manifestation d'opinions et la perpétration de crimes racistes dans certains États membres et au-delà, les plus importants étant les attentats à la bombe dans les trains de Madrid (mars 2004) et le meurtre de Theo van Gogh aux Pays-Bas (novembre 2004).

Dans les pays de l'Europe des 15, on ne dispose pas de données officielles publiques sur les manifestations de violence et les crimes racistes en Grèce, en Espagne, en Italie et au Portugal. Comparativement, le Royaume-Uni² est en mesure d'enregistrer un large éventail d'incidents racistes et est le pays de l'Europe des 15 qui dispose des données officielles publiques les plus complètes sur la violence et les crimes racistes. En Allemagne et en Autriche, la collecte des données est plus étroitement axée sur les activités illégales de groupes d'extrémistes (d'extrême droite), alors que la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas collectent des données officielles sur un éventail d'incidents racistes pouvant inclure les violences et les crimes racistes. Parmi les nouveaux États membres, selon des informations fournies par les PFN du réseau RAXEN, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne et la Slovaquie collectent des données officielles sur la violence et les crimes racistes (et activités équivalentes) allant au-delà des références limitées aux affaires portées devant les tribunaux dont on dispose dans d'autres pays.

² Lorsqu'il est fait référence aux données officielles du Royaume-Uni, ces dernières sont les données de la justice pénale pour l'Angleterre et le Pays de Galles.

Les États membres dotés de mécanismes efficaces de collecte de données et disposant de définitions juridiques larges de ce que sont les « incidents racistes », tel le Royaume-Uni, encouragent la déclaration et l'enregistrement de ces derniers. Pour ce, avec 52 694 incidents racistes déclarés à la police pendant la période 2003–2004, le Royaume-Uni est, de tous les pays de l'Europe des 25, celui où le nombre d'incidents racistes déclarés est le plus élevé. Vient ensuite l'Allemagne avec 6 474 crimes officiellement enregistrés au titre de la « criminalité d'origine politique – extrême droite » au cours des dix premiers mois de 2004. Comparativement, la France, qui compte une importante population de minorités ethniques, n'a officiellement enregistré que 1 565 actes et menaces racistes, xénophobes et antisémites en 2004. Parmi les dix nouveaux États membres, les chiffres officiels concernant divers crimes racistes, xénophobes et religieux varient de 25 en Hongrie (2004) à 209 en République tchèque (janvier-novembre 2004). De manière générale, les énormes différences entre les 25 États membres de l'UE au niveau des incidents de violence et de crimes racistes enregistrés ont une signification tant bien sur les insuffisances et les incohérences de la collection de données que sur l'ampleur de la violence raciale et des crimes dans l'UE :

Selon des rapports officiels et non officiels sur les violences et les crimes racistes, les groupes le plus souvent agressés dans l'UE sont les minorités ethniques au sein de la population nationale, les immigrants en situation irrégulière, les juifs, les musulmans, les personnes originaires d'Afrique du Nord, les personnes originaires de l'ex-URSS et de l'ex-Yougoslavie, les réfugiés/demandeurs d'asile, et les Roms, Sinti, Tsiganes et gens du voyage. Compte tenu de l'histoire et des caractéristiques démographiques des nouveaux États membres, les Roms et les personnes originaires de l'ex-URSS sont souvent la cible de sentiments et d'actes racistes. Les témoignages dont on dispose dans les pays de l'Europe des 15 montrent que ce sont les membres d'organisations politiques extrémistes, ainsi que les jeunes gens de sexe masculin et autres personnes non affiliées à de tels groupes, qui sont les auteurs de violences et de crimes racistes et équivalents.

À cela vient s'ajouter le fait que dans un tiers des vingt cinq États membres il est fait référence à des actes de violence et des agressions perpétrés à l'encontre des minorités ethniques et des groupes d'étrangers par des fonctionnaires, à savoir des policiers et des agents des services d'immigration. Face à ces rapports embarrassants, les PFN font état de diverses initiatives politiques positives visant à lutter contre le racisme au sein de la police, à renforcer les liens communautaires et/ou aider les victimes de violences et de crimes racistes. Parmi les dix nouveaux États membres, un certain nombre d'initiatives de bonnes pratiques proposent explicitement de s'attaquer au problème des relations entre la police et la communauté rom.

1. Introduction

Le Rapport Annuel 2005 recueille les informations et développements survenus au cours de l'année 2004 relatifs aux manifestations de racisme, xénophobie, antisémitisme et de propos anti-musulmans dans les vingt cinq États-membres de l'UE 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. Cependant, contrairement aux rapports précédents, ce rapport couvre chaque domaine à parts égales au lieu de se limiter à ne mettre l'accent que sur l'un d'eux uniquement. Néanmoins, certains thèmes sont inévitablement plus approfondis que d'autres, à savoir les implications de l'élargissement de l'UE à dix nouveaux États membres en 2004 et l'attention constante prêtée aux conséquences des directives anti-discrimination.

Les conclusions présentées dans ce rapport annuel sont le résultat d'un exercice de recueil permanent de données qui implique les vingt-cinq points focaux nationaux (PFN) RAXEN de l'EUMC à raison d'un dans chaque État membre. Les PFN sont responsables 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 organisations non gouvernementales (ONG) anti-racistes, des centres de recherche universitaires, des instituts des droits de l'homme ou encore des organismes publics. Le processus de l'établissement du Rapport Annuel est initié par l'accord du Conseil d'Administration de l'EUMC sur son contenu, sa structure et son calendrier. Grâce à la coopération entre de différentes organisations et acteurs nationaux, les PFN rassemblent ensuite des informations provenant d'une rangée de sources conformément à des lignes directrices spécifiques et communes. Chaque PFN rédige un « Rapport National »³, qui constitue une des sources d'information pour les chapitres thématiques, dont certains sont rédigés par l'EUMC, d'autres par des contractuels externes. Parallèlement, la justesse des informations est vérifiée par les agents de liaison gouvernementaux de chaque État membre. Le premier projet complet est soumis aux membres du Conseil d'Administration pour commentaires au mois de juin de chaque année et le projet final est présenté au Conseil d'Administration pour accord au mois d'octobre de l'année de la publication.

Un changement important dans la récolte de données pour le rapport de cette année s'est produit avec l'élargissement de l'UE de dix nouveaux États membres le 1^{er} mai 2004 – avec dix nouvelles séries d'information à rassembler dans chacun des domaines mentionnés. Alors que l'ensemble des dix États membres n'étaient pas en mesure de fournir des données complètes sur les cinq domaines thématiques majeurs, un grand nombre de nouvelles données en leur provenance a été inclus.

³ Les vingt-cinq rapports nationaux seront publiés sur les pages Internet de l'EUMC d'ici fin 2005.

Étant donné qu'à présent, l'EUMC rassemble des données de vingt-cinq États membres, le rapport annuel a remplacé sa forme de présentation par pays par une vue d'ensemble des cinq domaines de recherche regroupés autour de thèmes divers. Un choix d'exemples d'initiatives de bonnes pratiques, et de l'Europe des 15 et des nouveaux États membres est donné tout au long du rapport.

Le chapitre 2 du rapport annuel porte sur le domaine de la législation et des initiatives législatives. L'année 2004 était la première année entière depuis l'entrée en vigueur de la directive 2000/43/EC du Conseil (la directive « racisme »). Le chapitre se penche d'abord sur l'impact pratique des deux directives anti-discrimination et met l'accent tout particulièrement sur la mise en place d'organismes spécialisés chargés de la promotion de l'égalité de traitement dans les États membres. Cependant, tous les développements législatifs n'ont pas été liés aux directives. Outre les lois de transposition de ces dernières, on recense un grand nombre d'autres mesures. Un thème de ce chapitre est donc consacré aux messages mitigés émanant d'une part de la législation visant à améliorer les droits des minorités et à combattre les crimes racistes haineux, et, d'autre part, de la législation qui limite les droits et les conditions de résidence ou le droit du port de tenues par lesquelles se manifeste une appartenance religieuse, telles que le foulard ou le hijab.

Le chapitre 3 couvre le domaine de l'emploi. En se fondant sur des informations concernant des manifestations de racisme et de xénophobie dans le secteur de l'emploi, ce chapitre se concentre sur plusieurs thèmes, parmi lesquels figure la discrimination dirigée particulièrement contre les Roms dans le contexte de l'élargissement de l'UE. Il décrit comment des preuves de discrimination sur le marché du travail peuvent être obtenues, et donne des exemples des formes que peut prendre la discrimination, et par quels moyens positifs les gouvernements, les partenaires sociaux et les ONG tentent de la combattre.

Le chapitre 4 est consacré au secteur du logement et décrit les diverses formes que peuvent prendre discrimination directe et indirecte, qui contribuent au fait que les migrants et les minorités sont plus souvent contraints à vivre dans des espaces réduits, surpeuplés et aux conditions d'hygiène désastreuses. Ce chapitre donne des exemples de discrimination directe, pouvant se manifester par le simple refus de louer un logement à des minorités ethniques et des migrants, ou alors par l'imposition de loyers plus élevés et de contrats à plus courte durée. Des exemples de discrimination indirecte peuvent comprendre des obstacles tels que l'exigence d'une durée minimale de séjour pour être admissible au marché du logement public. À la fin de ce chapitre figurent des exemples d'initiatives positives contre la discrimination dans le secteur du logement.

Le chapitre 5 couvre le thème de l'éducation. Il examine les groupes sociaux les plus vulnérables à la discrimination et donne des exemples d'inégalités liés à la ségrégation. Beaucoup d'exemples fournis se réfèrent au traitement inégal des Roms dans les systèmes éducatifs européens. La question de l'éducation religieuse est examinée en détail, donnant des exemples de débats et de confrontations sur les symboles religieux dans les écoles et notamment sur le port du foulard. En outre,

L'attention est portée sur les débats relatifs aux fonctions et à l'importance des « écoles religieuses » privées. Ce chapitre se conclut en citant des exemples de bonne pratique pour lutter contre le racisme et la ségrégation ainsi que des exemples positifs d'initiatives de sensibilisation.

Le chapitre 6 présente une vue d'ensemble des dernières données disponibles en matière de violence et crimes racistes. Bien que la plupart des États membres ne disposent pas de données complètes, ce chapitre est en mesure de fournir un aperçu des tendances en matière de violence et de crimes racistes dans sept États membres. L'accent est mis sur plusieurs thèmes, parmi lesquels figurent une vue d'ensemble d'incidents marquants, la question de la violence perpétrée par des agents de la fonction publique ainsi que le contexte de l'élargissement de l'UE. Des exemples de bonnes pratiques relatives aux initiatives de la police, aux initiatives axées sur les victimes et au recueil des données sont présentés à la fin de ce chapitre.

Bien que des exemples de « bonnes » pratiques ou de pratiques prometteuses peuvent être trouvés dans chacun des principaux domaines traités, aussi bien dans l'Europe des 15 que dans celle des 10, il est clair que certains États membres lancent plus d'initiatives à l'encontre du racisme et de la discrimination que d'autres pays. L'élargissement de l'UE met le domaine de la récolte de données à l'épreuve, surtout en ce qui concerne des groupes tels que les Roms, particulièrement vulnérables au racisme. Alors même qu'il existe des lacunes dans la collecte des données dans certains domaines, le Rapport annuel de cette année fournit la première vue d'ensemble détaillée des discriminations raciste, xénophobe, antisémite et anti-musulmane dans l'ensemble des vingt-cinq États membres, ainsi que les réponses que ces derniers y ont apportées.

2. Initiatives législatives et institutionnelles contre le racisme et la discrimination

Les sections portant sur la législation dans les vingt-cinq rapports nationaux RAXEN pour 2004, sur lesquelles se base ce chapitre, présentent un aperçu des initiatives législatives et institutionnelles contre le racisme et la discrimination dans l'UE. Renouant avec le rapport annuel de l'année précédente, ce chapitre commence par examiner l'état d'avancement de la transposition des deux directives « anti-discrimination » de la Commission (directive 2000/43/CE et directive 2000/78/CE)⁴. Outre les modifications législatives requises aux fins de la transposition des directives, d'autres développements législatifs peuvent avoir un impact négatif ou positif sur les minorités ethniques et les migrants. Ce chapitre met l'accent tant bien sur plusieurs initiatives législatives et institutionnelles visant à améliorer la protection des minorités ethniques et des migrants, que sur d'autres initiatives qui semblent ériger des barrières entre les minorités et les populations majoritaires respectives. Finalement, ce chapitre examine une série de nouvelles initiatives de sensibilisation qui ciblent l'inégalité de traitement des minorités et des migrants et qui pourraient servir de modèles de bonnes pratiques pour les institutions de l'ordre pénal et les organes administratifs.

2.1. La transposition des directives 2000/43/CE et 2000/78/CE

Tous les États membres étaient tenus de transposer les deux directives sur l'égalité de traitement pour le 19 juillet 2003 au plus tard (dans le cas de la directive 2000/43/CE) et pour le 2 décembre 2003 au plus tard concernant la plupart des dispositions de la directive 2000/78/CE, avec une prorogation de délai pour les dispositions relatives au handicap et à l'âge. Les nouveaux États membres ont dû transposer ces directives pour le 1^e mai 2004. Dans son rapport sur l'égalité et la non-discrimination de 2004⁵, la Commission note qu'un certain nombre d'États membres ne sont pas parvenus à une pleine mise en œuvre des deux directives dans les délais impartis. Finalement, quatre États membres – l'Allemagne, le Luxembourg, l'Autriche et la Finlande – ont été traduits devant la Cour de justice

⁴ Il n'est pas prévu cependant de fournir une appréciation qualitative de l'implémentation des lois dans les États membres. Cette tâche appartient à la Commission européenne qui, au moment de la publication de ce rapport, est en train d'engager des procédures juridiques contre certains États membres pour ne pas avoir exactement reflété toutes les dispositions des directives dans leur législation nationale.

⁵ Commission européenne (2004). *Deuxième rapport annuel sur l'égalité et la non-discrimination dans l'UE*, juillet 2004.

des Communautés européennes (CJCE) en raison de leur incapacité à adopter toutes les mesures nécessaires requises eu égard à la directive sur l'égalité raciale ; en décembre 2004, la Cour a été saisie à l'encontre de ces mêmes pays en raison de leur incapacité à transposer la directive-cadre sur l'emploi.⁶

Les dix nouveaux États membres bénéficiaient d'une date limite de transposition postérieure à celle de l'Europe des 15. Fin 2004, tous les nouveaux États membres à l'exception de la République tchèque avaient notifié officiellement à la Commission européenne qu'ils avaient transposé les deux directives. Cependant, les premières vérifications suggéraient qu'il y avait des lacunes considérables dans la transposition effectuée par certains pays.

Au début de l'année 2005 a commencé à la Commission le travail préparatoire des étapes formelles de la procédure d'infraction pour non-conformité avec les directives. Il était ainsi laissé entendre au début de 2005 qu'une action pour non-respect de la directive sur l'égalité raciale avait de forte chance d'être engagée dans l'année à l'encontre d'un grand nombre d'États membres de l'Europe des 15 ; cette action serait suivie d'une autre de même nature concernant la directive sur l'égalité dans l'emploi à l'encontre toujours des États membres de l'Europe des 15, ainsi que concernant les deux directives cette fois-ci à l'encontre des nouveaux États membres.⁷

2.1.1. Organismes spécialisés de promotion de l'égalité de traitement

L'article 13 de la directive 2000/43/CE prévoit que les États membres « désignent 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 (appelés « organismes spécialisés » dans ce chapitre) 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 ;
- de publier des rapports indépendants et d'émettre des recommandations sur toutes les questions liées à ces discriminations.

⁶ Les procédures d'infraction se déroulent en deux étapes : En premier lieu, la procédure de « non-communication » est engagée par la Commission en agissant en justice à l'encontre des États membres ayant omis d'adopter une législation ou alors pour avoir adopté des lois qui ne couvrent pas le territoire entier. En deuxième lieu, la Commission actionne en justice dans les cas où les directives n'ont pas été transposées correctement (par exemple quand toutes les raisons de discrimination n'ont pas été couvertes, en cas de définitions incomplètes de discrimination indirecte, etc.)

⁷ Égalité et non-discrimination: Rapport annuel 2005, Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, Bruxelles 2005, p. 12.

Dans près de la moitié des États membres, un organisme déjà en place a été adapté pour assumer les responsabilités énoncées à l'article 13. En **Belgique**, aux **Pays-Bas** et en **Suède**, par exemple, cette tâche a été confiée à des institutions déjà existantes, tels que les agences œuvrant pour l'égalité ou les Médiateurs.⁸ En **Autriche**, la loi de 2004 sur l'égalité de traitement a étendu le mandat de deux institutions existantes en matière d'égalité afin de couvrir les questions raciales, bien qu'à la date du rapport à l'EUMC, les membres supplémentaires n'aient pas encore été nommés.⁹ En **Irlande**, les organismes spécialisés sont la *Equal Authority*, établie en 1999, ainsi que le *Equality Tribunal*. En **Slovaquie**, le Centre national slovaque des droits de l'homme a été désigné comme organisme spécialisé et en **Lituanie**, les compétences du Médiateur pour l'égalité des chances ont été élargies de manière à englober les thèmes « race »/ethnicité.¹⁰ Dans certains cas, l'extension du mandat de ces institutions n'a pas entraîné de modification de leur structure. Au **Luxembourg**, l'organisme faisant l'objet de discussions, à savoir l'Inspection du travail et des mines, a été décrit comme étant « déjà submergé par sa charge de travail actuelle » sans y ajouter de responsabilités supplémentaires.¹¹

Dans dix États membres, un nouvel organisme a été mis en place. Là où de nouvelles instances ont été ou doivent être créées (par exemple, en **République tchèque**, **Estonie**, **Grèce**, **France**, **Hongrie** et **Slovaquie**), certaines d'entre elles sont polyvalentes afin de pouvoir traiter toutes les causes de discrimination disposées dans les directives 2000/43/CE et 2000/78/CE. Dans d'autres cas (p.ex. **Danemark**, **Italie**, **Chypre** et **Finlande**), le mandat du nouvel organisme ne semble porter que sur la discrimination raciale ou ethnique. La question de savoir s'il était plus efficace d'avoir un organisme chargé uniquement des questions raciales et d'égalité s'est posée au **Royaume-Uni**. En 2004, la *Commission for Racial Equality* (Commission pour l'égalité raciale) s'était opposée aux projets du gouvernement visant à établir une seule institution pour toutes les questions liées à l'égalité et aux droits de l'homme, au motif qu'elle ne pouvait fournir le même niveau de service qu'une institution chargée uniquement de l'éradication de la discrimination raciale et qu'elle n'aurait peut-être pas la capacité de limiter les conflits au sein des communautés.¹² Fin 2004, le gouvernement a confirmé qu'il avait opté pour une seule entité, la *Commission for Equality and Human Rights* (Commission pour l'égalité et les droits de l'homme).

Dans certains États membres, un bureau du Médiateur assume les fonctions de l'organisme spécialisé. En **Autriche**, deux nouveaux Médiateurs pour l'égalité de traitement ont été désignés, l'un chargé de la discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, l'âge et l'orientation sexuelles en rapport avec l'emploi et

⁸ En anglais « Ombudsman » - à comprendre ainsi dans l'intégralité du texte, sauf lors indiqué autrement.

⁹ PFN Autriche, *Rapport national Autriche*, 2004, p. 11.

¹⁰ ISR, *Rapport national Lituanie*, 2004, p.41.

¹¹ PFN Luxembourg, *Rapport national Luxembourg*, 2004.

¹² CRE, *Rapport national Royaume-Uni*, 2004, p.37. La réponse du gouvernement à la consultation sur la révision des institutions sur l'égalité est disponible à l'adresse: <http://www.womenandequalityunit.gov.uk/equality/project/index.htm>.

l'autre de la discrimination raciale et ethnique en rapport avec le champ d'application de la directive sur l'égalité raciale ne traitant pas l'emploi.¹³

Au **Portugal** le Haut commissariat pour l'immigration et les minorités ethniques, constitué en 1995, a été désigné en tant qu'organisme spécialisé. Toutefois, certaines ONG s'interrogent sur son entière indépendance, étant donné qu'il s'agit d'une structure interdépartementale qui rapporte directement à la Présidence du Conseil des ministres*. Quant à l'exécution indépendante des tâches, elle suscite certaines craintes en raison de l'absence totale de garanties institutionnelles appropriées. D'après les rapports nationaux, l'**Allemagne**, l'**Espagne**, **Malte**, la **Pologne** et la **Slovénie** n'avaient toujours pas désigné fin 2004 d'organisme spécialisé pour assumer les responsabilités énoncées à la directive 2000/43/CE.

2.2. Mesures législatives supplémentaires – développements positifs et négatifs

Fin 2004, chaque État membre avait mis en place de nouvelles lois ayant un impact sur les droits des personnes appartenant à des minorités raciales et ethniques. Outre les lois destinées à transposer les directives, les rapports ont recensé plus de quarante nouvelles mesures législatives. Dans bon nombre d'États membres, au moins deux lois ont été promulguées en 2004. Alors que certaines mesures offrent des avantages aux migrants et aux personnes appartenant à des minorités ethniques, l'approche des nouvelles législations est principalement restrictive, surtout en ce qui concerne les nouveaux et les futurs migrants. Ce nouveau cadre législatif vise parfois à limiter les droits d'entrée, limiter l'accès à la nationalité, créer de nouveaux critères d'expulsion, renforcer les droits des enfants et instaurer des interdictions que certains considèrent étant préjudiciables pour quelques groupes de minorités religieuses et ethniques.

La section suivante donne plusieurs exemples de développements législatifs qui ont des impacts soit positifs, soit négatifs sur les migrants et les personnes appartenant à des minorités ethniques.

¹³ PFN Autriche, *Rapport annuel Autriche*, 2004, p.11.

* Númena-Research Centre on Human and Social Sciences, National Report Portugal, 2004, p.27

2.2.1. Législation destinée à lutter contre les crimes haineux, y compris la criminalité sur l'Internet

Une des réponses positives d'un certain nombre d'États membres a été de légiférer contre les crimes haineux. En **Finlande**, le code pénal, qui a été modifié pour englober les crimes à motivation raciste ou équivalente, est considéré comme « un pas sur la bonne voie ». ¹⁴ En **France**, la loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité ¹⁵ étend le délai de prescription des crimes racistes et aggrave les sanctions, avec une peine maximale de trois ans d'emprisonnement. En **Allemagne**, la nouvelle législation de 2004 sur les droits des victimes dans les poursuites pénales peut s'appliquer aux crimes racistes. ¹⁶ Aux **Pays-Bas**, une loi est entrée en vigueur en février 2004, ¹⁷ qui a aggravé les peines de prison pour les coupables de « violences volontaires » sur des personnes en raison de la « race », religion et autres fondements spécifiés, ainsi que l'incitation systématique à des actes de discrimination. ¹⁸ En **Irlande**, la loi sur l'interdiction de l'incitation à la haine de 1989 est en cours de révision. En **Hongrie**, une modification du code pénal fin 2003 concernait la législation en matière de lutte contre les discours de haine. Elle a toutefois été remise en question au motif qu'elle limitait la liberté d'expression, et en 2004, la Cour constitutionnelle a déclaré son annulation. ¹⁹

L'Internet représente de plus en plus un vecteur permettant aux organisations racistes de transmettre des informations et de s'organiser. Les États membres, anciens comme nouveaux, ont répondu à cette évolution avec l'introduction de lois destinées à prévenir les crimes haineux diffusés via l'Internet. En **France**, le gouvernement a mis en place « un système de surveillance des programmes audiovisuels pouvant contenir des propos racistes ou antisémites ». ²⁰ Par ailleurs, un comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme a étudié la diffusion des idées racistes et antisémites sur l'Internet. ²¹ Aux **Pays-Bas** la peine maximale est passée d'un à deux ans en cas de violences systématiques et volontaires liées à une discrimination fondée sur la « race », la religion, les convictions personnelles ou l'orientation sexuelle. ²² En décembre 2004, un tribunal de première instance a condamné à une peine avec sursis le concepteur d'un site Internet négationniste. ²³ En **Finlande**, à la suite des préoccupations suscitées par la propagation de documents racistes sur l'Internet, la nouvelle loi sur l'exercice de la liberté d'expression dans les médias de masse fournit aux autorités des moyens

¹⁴ Finnish League for Human Rights, *Rapport national Finlande*, 2004, p.30.

¹⁵ Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (JORF n° 59 du 10 mars 2004 p. 4567) (PUBFR1796).

¹⁶ EFMS, *Rapport national Allemagne*, 2004, p.28. La loi est publiée dans le *Bundesgesetzblatt*, Année 2004, Partie I, N°. 31, pp. 1354-1358; voir aussi: points presse du Bundesjustizministerium (14.05.2004).

¹⁷ Bulletin des lois et décrets 2003, 480.

¹⁸ Bulletin des lois et décrets 2003, 480.

¹⁹ Décision 18/2004.

²⁰ ADRI, *Rapport national France*, 2004, p.21.

²¹ ADRI, *Rapport national France*, 2004, p.21.

²² Bulletin des lois et décrets 2003, 480.

²³ Rb Den Bosch 21 December 2004, LJN: AR7891 (www.rechtspraak.nl).

plus efficaces de lutter contre la propagande raciste sur l'Internet.²⁴ En **Lituanie**, une action en justice a été intentée contre un site Internet pour incitation à la haine ethnique.²⁵ En **Slovénie**, les discours de haine sur l'Internet ont commencé à faire l'objet d'enquêtes pour savoir dans quelle mesure ils constituent une infraction au code pénal. Des actions ont été engagées contre deux individus identifiés grâce au numéro IP de leur ordinateur.²⁶

Les rapports RAXEN laissent entendre que dans plusieurs États membres, la question du caractère anticonstitutionnel de la législation relative à la lutte contre les discours de haine s'est posée en raison d'une limitation des droits à la liberté d'expression. En **Hongrie**, comme indiqué précédemment, une loi sur les crimes de haine raciale a été remise en question car elle limitait la liberté d'expression.²⁷ Au **Danemark**, dans une affaire concernant l'envoi de courriers électroniques racistes à des députés, alors même que le droit à la liberté d'expression a été pris en compte par le tribunal,²⁸ ce dernier a considéré qu'une partie des documents enfreignaient la section 266b du code pénal danois.

2.2.2. Législation renforçant les droits des migrants et des personnes appartenant à des minorités ethniques et nationales

Certains États membres ont promulgué de nouvelles lois renforçant les droits des minorités raciales et ethniques. Au **Portugal**, la nouvelle loi²⁹ établit un plan en faveur de l'égalité des droits et des devoirs des citoyens étrangers. Il s'agit d'appliquer des dispositifs d'aide aux immigrés, de créer des interfaces conviviales, de soutenir les réseaux d'immigrés, les mécanismes de reconnaissance des qualifications et les mesures pour sensibiliser l'opinion publique et les médias sur l'intérêt de favoriser la présence d'immigrés et de minorités ethniques.³⁰ Le décret n° 32/2004 régissant les relations entre le Portugal et l'Angola garantit l'égalité de traitement des citoyens en matière de droits de sécurité sociale. Dès lors, les citoyens angolais travaillant au Portugal pourront prétendre aux allocations sociales.³¹ En **Grèce**, un certain nombre d'avancées législatives ont permis d'étendre les droits des immigrés. Certains droits de prolongation automatique ont été instaurés pour ceux disposant de permis de travail ayant expiré ou qui n'ont pu les renouveler à temps. Concernant les droits liés au regroupement familial, la loi

²⁴ Finlande, loi 460/2003 sur l'exercice de la liberté d'expression dans les médias de (1.1.2004).
Version en anglais du texte disponible à l'adresse:

<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20030460.pdf> (14.1.2005).

²⁵ Department of Ethnic Studies, *Rapport national Lituanie*, 2004, p. 44.

²⁶ Peace Institute - Institute for Contemporary Social and Political Studies, *Rapport national Slovénie*, 2004, p.54.

²⁷ CMRS, *Rapport national Hongrie*, 2004, p.21.

²⁸ DACORD, *Rapport national Danemark*, 2004, p.28.

²⁹ 107-A/2003, du 31 décembre.

³⁰ Númena – Centre de recherche en sciences sociales et humaines, *Rapport national Portugal*, 2004, p.28.

³¹ Diário da República No. 255, Série I-A; www.dre.pt.

permet l'entrée des parents des personnes jouissant de droits de résidence permanente et de leurs enfants jusqu'à l'âge de 21 ans. Le parlement **hongrois** a ratifié un traité bilatéral sur la protection des droits de la minorité hongroise vivant en Serbie et au Monténégro et de la minorité serbe vivant en Hongrie.³²

2.2.3. Définition d'une minorité nationale et ethnique

On constate que certains États membres ont répondu aux exigences en matière d'égalité de traitement en redéfinissant la notion de minorité nationale et en privilégiant des groupes minoritaires présents de longue date par rapport à d'autres. Les Roms, Sinti, Tsiganes et gens du voyage constituent un tel groupe. Aux **Pays-Bas**, le Sénat a adopté un projet de loi en novembre 2004 visant à ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Cependant, une proposition a été soumise au Parlement³³ afin que seuls les Frisons soient désignés comme minorité nationale. Ainsi, malgré leur présence aux Pays-Bas depuis des générations, les Roms et les Sinti ne pourraient jamais satisfaire aux critères (ancienneté sur le sol néerlandais) sur lesquels repose la nouvelle loi, ni acquérir le droit à la reconnaissance en tant que minorité nationale.³⁴ En **Pologne**, la loi sur les minorités nationales et ethniques et les langues régionales³⁵ définit les minorités nationales comme une minorité résidant dans la République de Pologne depuis au moins cent ans,³⁶ ce qui exclut les minorités ethniques arrivées plus récemment.³⁷ En **Slovénie**, un projet de loi proposé par le parti national slovène comme « facilitant l'intégration dans tous les domaines » aurait, s'il avait été appliqué, supprimé les droits et le statut spéciaux garantis aux Roms en vertu de la Constitution. Même si ce projet de loi n'a pas été adopté, le Médiateur dans la protection des droits de l'homme a exprimé ses préoccupations à propos de ce débat, qui pourrait déclencher des attitudes intolérantes et des conflits.³⁸

2.2.4. Limitations des droits d'entrée et de séjour et nouveaux pouvoirs en matière d'expulsion

Cette partie donne un aperçu des initiatives adoptées par les États membres, sans pour autant vouloir aborder la question de leur légalité. Les initiatives judiciaires peuvent avoir un impact sur le climat général des opinions et des débats dans un pays, surtout en ce qui concerne les phénomènes du racisme et de la xénophobie. Certains États membres ont limité les droits d'entrée, notamment, mais pas exclusivement, des réfugiés. Ainsi, en **Autriche**, une modification de la loi de 1997 sur le droit d'asile³⁹ limite la période d'évaluation préliminaire de la situation du

³² CMRS, *Rapport national Hongrie*, 2004, p.54.

³³ Documents parlementaires 11, 2003/04, 26 389, N° 8.

³⁴ DUMC, *Rapport national Pays-Bas*, 2004, p.30.

³⁵ <http://ks.sejm.gov.pl/proc4/ustawy/223>.

³⁶ HFHR, *Rapport national Pologne*, 2004, p.27.

³⁷ D'autres pays ont déjà entrepris quelque chose de similaire – p. ex. en Hongrie en 1993.

³⁸ Mlinarič, U. (2004) "Ponovni poskus diskriminacije", in: *Večer*, 28.12.2004, p. 5.

³⁹ BGB1 101/2003.

réfugié et « peut restreindre le droit du demandeur d'asile à préparer sa défense.⁴⁰ » En **République tchèque**, la nouvelle loi 435/2004 relative à l'emploi exige que les demandeurs de permis de travail s'acquittent d'une taxe, mesure qui réduira les entrées.⁴¹ Au **Danemark**, une modification de la loi sur les étrangers part du principe selon lequel le mariage de personnes ayant un lien de parenté est conclu contre la volonté de l'une ou des deux parties.⁴² Au **Luxembourg**, la nouvelle loi sur le droit d'asile⁴³ accélère la procédure pour les demandes d'asile « infondées » et limite le droit de recours. En **République tchèque**, des exigences plus strictes sont appliquées pour la documentation requise dans le cadre des demandes de naturalisation.⁴⁴ En **Irlande**, l'accès aux prestations sociales a été limité en 2004 dans le cadre d'un nouveau code d'action sociale qui fut considéré comme ayant des effets discriminatoires sur certains immigrants. Toujours en Irlande un nouveau projet de loi sur l'immigration impose des obligations aux transporteurs qui ne contrôlent pas la validité des documents des personnes qu'ils transportent.⁴⁵ De même, de nouvelles sanctions contre les transporteurs ont été mises en place en **Finlande**, malgré les mises en garde des ONG représentant les intérêts des minorités raciales et ethniques.⁴⁶

Outre la limitation des entrées, certains États membres ont également adopté de nouvelles lois pour accroître leurs pouvoirs en matière d'expulsion. En **Estonie**, la loi sur l'obligation de départ et l'interdiction d'entrée facilite la procédure d'expulsion des étrangers clandestins bien que le droit en vigueur interdise les expulsions vers des pays où il existe un risque de torture.⁴⁷ En **Italie**, la validation des expulsions n'est plus du ressort des juges nommés mais des juges non professionnels.⁴⁸

En vertu de la nouvelle législation **danoise**, en cas de troubles graves à l'ordre public, une personne peut être déchue de sa nationalité.⁴⁹ En **Irlande**, la loi de 2004 sur la nationalité et la citoyenneté dispose qu'un enfant né en Irlande de parents non-irlandais a le droit d'acquérir la nationalité irlandaise à condition que l'un des parents ait résidé en Irlande pendant au moins trois des quatre années précédant la naissance de l'enfant. De plus, une loi de 2004 sur l'immigration⁵⁰ impose à tous les citoyens l'obligation de dénoncer les étrangers en situation irrégulière vivant dans leur foyer.

⁴⁰ Schumacher, S. (2004), *Ratgeber Fremdenrecht. Update 1. Mai 2004*, Wien: Manz Verlag, pp. 10-11.

⁴¹ People in Need, *Rapport national République tchèque*, 2004, p.16.

⁴² DACORD, *Rapport national Danemark*, 2004, p.26.

⁴³ N° 5302 présenté le 16.03.2004.

⁴⁴ People in Need, *Rapport national République tchèque*, 2004, p.16.

⁴⁵ *Social Welfare (Miscellaneous Provisions) Act 2004* [Loi de 2004 sur l'action sociale (dispositions diverses)].

⁴⁶ Finnish League for Human Rights, *Rapport national Finlande*, 2004, p.30.

⁴⁷ Estonie/RT I 1998, 98/99, 1575, (12.11.1998).

⁴⁸ Italie / Décret-loi n°. 241/2004, (14.09.2004), disponible à l'adresse:

http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/immigrazione/dl_241_140904.pdf (10.10.2004).

⁴⁹ La loi amendant la loi sur la nationalité, loi n° 311 du 5 mai 2004, projet de loi n° 138 [Forslag til lov om ændring af indfødsretsloven (Ændring af reglerne om erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring samt indførelse af ny bestemmelse om frakendelse af dansk indfødsret)].

⁵⁰ Irlande, Loi sur l'immigration de 2004.

2.2.5. Pouvoirs policiers accrus

Dans certains États membres, l'étendue des pouvoirs de la police et les éventuels abus de pouvoir par rapport au traitement des minorités raciales et ethniques soulèvent quelques interrogations. Dans deux États membres, la nouvelle législation a renforcé les pouvoirs policiers. En **Autriche**, les modifications de la loi d'asile de 1997⁵¹ accordent de nouveaux pouvoirs d'arrestation ainsi que de perquisition et de saisie dans le cadre du traitement des réfugiés et des demandeurs d'asile. Les ONG basées en Autriche ainsi que d'autres institutions tels que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés et les partis d'opposition ont fait part de leur désaccord face à certaines dispositions contenues dans cette loi. Selon les ONG autrichiennes, cette loi porte atteinte aux droits fondamentaux garantis en vertu de la Constitution autrichienne.⁵² La loi **tchèque** 435/2004 sur l'emploi étend également les pouvoirs de la police en matière de contrôles des travailleurs sans papiers.⁵³

2.2.6. Interdiction du foulard et du hidjab

Une législation interdisant le port du foulard ou autres signes manifestant l'appartenance à une religion a été introduite dans un certain nombre d'États membres, notamment en **France**, où la loi sur l'application du principe de laïcité à l'école a été adoptée en mars.⁵⁴ Elle interdit le port de signes ou de tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement toutes sortes d'appartenance religieuse. En **Allemagne**, la législation interdisant le port du foulard par les enseignantes est entrée en vigueur en Sarre, dans le Bade-Wurtemberg et en Basse-Saxe.⁵⁵ Cependant, en Sarre et en Basse-Saxe ces interdictions ne s'appliquent pas aux symboles chrétiens et juifs. Un projet de loi du Parlement de Hesse vise à interdire le port du foulard dans la fonction publique. Là encore, celui-ci ne s'appliquerait ni aux symboles chrétiens, ni aux symboles juifs, en raison de la « tradition occidentale d'influence chrétienne et humaniste » de l'État de Hesse. Le Sénat de Berlin a adopté un projet de loi interdisant tous les symboles religieux dans les établissements scolaires (concernant les enseignants et non pas les élèves), judiciaires et les services de police.⁵⁶ En **Italie**, un membre de la coalition du gouvernement a proposé un projet de loi pour interdire le port du hijab dans les écoles.⁵⁷ Au **Danemark**, une proposition faite par le Parti Populaire danois concernant une résolution parlementaire sur l'interdiction de porter des « couvres-chefs avec lien culturel » dans le service public a été annulée à la suite d'indications montrant qu'elle pourrait constituer une discrimination indirecte.

⁵¹ Autriche, BGBl I 101/2003 (21.11.2003).

⁵² PFN Autriche, *Rapport national Autriche*, 2004, p.14.

⁵³ People in Need, *Rapport national République tchèque*, 2004, p.15.

⁵⁴ Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 (JORF n° 65 du 17 mars 2004 page 5190).

⁵⁵ A l'époque de la rédaction il était rapporté qu'une loi similaire était prévue par le Parlement du Land de Bavière.

⁵⁶ EFMS, *Rapport national Allemagne*, 2004, p.27.

⁵⁷ "Chador fuori dall'aula", in: *l'Espresso* (10.09.2004).

2.3. Décisions judiciaires et administratives et impact sur les immigrants et minorités ethniques

Les rapports de l'EUMC font état d'un certain nombre d'affaires judiciaires liées au racisme et à la discrimination. Les affaires entendues par les tribunaux concernaient pour la plupart des cas d'antisémitisme, d'islamophobie ou de discrimination à l'encontre des Roms. Elles ont soulevé un certain nombre de questions importantes, dont:

- la façon dont les procédures judiciaires opèrent pour définir les droits des immigrants et minorités ethniques et l'impact des décisions judiciaires sur le regroupement familial et l'asile ;
- l'accès aux services et les droits des minorités ;
- les actes racistes et l'influence de l'extrême droite.

2.3.1. Procédures et affaires juridiques

Certains rapports RAXEN font état de la façon dont les procédures peuvent limiter en tant que telles les droits des migrants et des minorités. En **Lituanie** par exemple, d'après le rapport, les procédures judiciaires mettent du temps, surtout lorsque des actions impliquent des Roms. Pour ce, les Roms qui se sentent victimes de discrimination préfèrent trouver d'autres moyens pour résoudre leurs problèmes, tel que négocier directement avec l'administration municipale.⁵⁸ Les sondages réalisés en **Lituanie** suggèrent également une faible connaissance des mécanismes du système de dépôt de plainte dans les affaires de discrimination. En **Suède**, en 2004, le Tribunal de commerce (Labor Court) a rendu quatre jugements dans des affaires concernant de prétendues discriminations dans l'emploi fondées sur l'ethnicité. Les plaintes auprès du Médiateur se sont multipliées au cours de ces dernières années et on relève régulièrement des signes de manquements graves des employeurs. À **Chypre**, le traitement des affaires connaît des retards et les non Chypriotes seraient traités de façon « plus bureaucratique ».⁵⁹

Les affaires judiciaires rapportées au cours de l'année dernière portent sur toute une série de questions y compris le retrait du droit de séjour à des résidents de longue date (**Chypre**)⁶⁰ et le refus du droit à l'instruction religieuse islamique dans les écoles publiques (**Allemagne**)⁶¹ Il semble que le nombre d'affaires liées à la discrimination fondée sur la religion ou les croyances augmente. Le rapport du **Royaume-Uni** relève qu'entre décembre 2001 et mars 2003 dix-huit délits avec circonstances aggravantes à caractère religieux ont été enregistrés.⁶² En juillet 2004, le ministre de l'Intérieur (Home Secretary) a annoncé l'intention du

⁵⁸ ISR, *Rapport national Lituanie*, 2004, Lituanie (2004), p.44.

⁵⁹ INEK-PEO, *Rapport national Chypre*, 2004, p.29.

⁶⁰ INEK-PEO, *Rapport national Chypre*, 2004, p.37.

⁶¹ Nordrhein-Westfalen / OVG / 19 A 997/02.

⁶² Ministère public [Crown Prosecution Service] (2003), Schéma d'observation des incidents racistes, Rapport annuel 2002-2003, Londres: Ministère public.

gouvernement d'introduire une législation rendant illégale l'incitation à la haine religieuse.⁶³

Les autres innovations jurisprudentielles portent sur le regroupement familial et les droits d'asile. Un certain nombre de décisions judiciaires importantes ont été prises en matière de regroupement familial. Certaines constituent des évolutions positives, confirmant les droits des migrants, comme, par exemple, la décision de la Cour constitutionnelle **autrichienne** qui a considéré anticonstitutionnels les quotas sur le regroupement familial.⁶⁴ En revanche, à Chypre et au Danemark, la loi a également été interprétée de façon restrictive afin de limiter le regroupement familial. Par exemple, une décision des tribunaux **chypriotes** confirme que même si les enfants sont nés dans le pays et y vivent depuis très longtemps, ces éléments ne sont pas pris en compte dans la décision d'expulsion.⁶⁵ Au **Danemark**, l'emprisonnement d'un conjoint implique que le couple ne vit plus ensemble, ce qui peut conduire à des expulsions.⁶⁶ Un rapport de la Commission des droits de l'homme du Conseil de l'Europe en visite au Danemark exprime son inquiétude concernant les affaires de regroupement familial et l'administration de la loi sur les étrangers. Par ailleurs, une nouvelle loi⁶⁷ autorise le regroupement familial uniquement si l'enfant est âgé de moins de 15 ans, contre 18 ans auparavant.⁶⁸ La loi danoise⁶⁹ limite aussi la possibilité de regroupement familial lorsque la personne a été condamnée pour violence à l'encontre d'un précédent conjoint.

2.3.2. Accès aux services et discrimination

Les rapports RAXEN mettent en évidence un certain nombre de décisions judiciaires concernant l'accès aux services ou le refus de servir aux minorités raciales et ethniques. Les affaires concernent, par exemple, le refus d'un orfèvre de servir un couple rom (**Finlande**),⁷⁰ le refus de louer un appartement en raison de l'origine ethnique du locataire (**France**)⁷¹ et le refus de servir des personnes noires dans un restaurant (**Luxembourg**).⁷² En **Italie**, un tribunal administratif a déclaré

⁶³ Ministère de l'Intérieur (Home Office), (2004) Botter en touche les extrémistes, Communiqués de presse du ministère de l'Intérieur (Home Office) 09.07.2004, Londres, disponible à l'adresse : http://www.homeoffice.gov.uk/n_story.asp?item_id=993, (11.10.2004).

⁶⁴ Autriche / VfGH/G119/03 ua, (08.10.2003).

⁶⁵ INEK-PEO, *Rapport national Chypre*, 2004, p.35.

⁶⁶ ECHR / Abigail et Michael POULSEN c. Danemark, demande n° 14469/03. Décision du 06.05.2004. Danemark (2004).

⁶⁷ Loi sur l'intégration, projet de loi n° L 171 du 20 février 2004 adopté par le Parlement le 2 juin 2004 et promulgué en tant que loi n° 427 du 9 juin 2004.

⁶⁸ Dans des cas exceptionnels, un permis de séjour peut être accordé à des enfants de quinze à dix-huit ans si un refus était contraire aux conventions internationales sur les droits de l'enfant.

⁶⁹ Loi sur l'intégration, projet de loi n° L 171 du 20 février 2004 adopté par le Parlement le 2 juin 2004.

⁷⁰ Finlande /Helsingin käräjäoikeus (24.11.2003), 03/11651.

⁷¹ TGI de Paris, 17^e chambre correctionnelle, 16 janvier 2004, Fatimata N'Diaye c. Odette X (source : Le Parisien « La propriétaire condamnée pour discrimination » 17/01/2004).

⁷² CEPS-INSTEAD, *Rapport national Luxembourg*, 2004, p.41.

discriminatoire la pratique des autorités sanitaires consistant à réserver certains emplois aux citoyens italiens.⁷³

2.3.3. Actes racistes et influence de l'extrême droite

Les rapports RAXEN reflètent une préoccupation croissante concernant des actes racistes influencés par l'extrême droite. Ces actes semblent cibler principalement trois groupes – à savoir les juifs, les musulmans et le groupe collectif des Roms, Sinti, Tsiganes et des gens du voyage.⁷⁴ En **Irlande**, par exemple, des ONG font état d'une montée des incidents racistes⁷⁵ autour de la période du referendum sur la citoyenneté. En **Hongrie**, un tribunal de Budapest a interdit l'organisation culturelle *Blood and Honour* (sang et honneur), organisation néonazie active et bien connue, à la suite d'une requête du service national de sécurité invoquant les fins anticonstitutionnelles de l'organisation.⁷⁶ En **Belgique**, une action a été intentée pour négationnisme contre trois organisations d'extrême droite.⁷⁷ Pour la première fois, art. 8 du loi anti-discrimination est appliqué par un tribunal belge pour des crimes de haine raciale dans une affaire impliquant l'agression et la blessure d'un ressortissant belge d'origine indienne. En **France**, la Cour de cassation⁷⁸ a indiqué pour la première fois que l'emploi d'insultes racistes pouvait constituer un motif de licenciement.⁷⁹ En **Allemagne**, pour la première fois, un groupe de musique d'extrême droite a été condamné pour formation d'association criminelle.⁸⁰ En **Grèce**, des textes liés au sujet de l'antisémitisme et du racisme ont fait l'objet de poursuites pénales.⁸¹ Le PFN estonien a par ailleurs rapporté que les forces de sécurité estoniennes surveillaient les activités d'un groupe ultra-nationaliste russe, l'Union Nationale Russe (RNE), et que le Tribunal de première instance de la ville de Tallinn (Tallinn City Court) a condamné ce groupe en 2002 pour incitation à la haine nationale et politique.⁸²

⁷³ *Ordinanza del Tribunale di Genova*, 19 luglio 2004 disponible à l'adresse: <http://www.diario-prevenzione.net/diarioprevenzione/html/modules.php?name=News&file=article&sid=331>.

⁷⁴ DACORD, *Rapport national Danemark*, 2004, p. 30.

⁷⁵ NCCRI communiqués de presse. Les chiffres de l'intérim font apparaître une hausse des incidents racistes mai-août, disponible à l'adresse: <http://www.nccri.ie/pressSep04.html>.

⁷⁶ CMRS, *Rapport national Hongrie*, 2004, p.54.

⁷⁷ CECLR, *Rapport national Belgique*, 2004, p.19.

⁷⁸ La plus haute cour du système judiciaire français.

⁷⁹ Cour de Cassation, Chambre sociale, 02/06/2004, S^{ie} Pavillon Montsouris c. X n° 02-44904 et X c. Ste Spot image n° 02-45269 (PUBFR 1974).

⁸⁰ EFMS, *Rapport national Allemagne*, 2004, p. 30.

⁸¹ Sitaropoulos N. (2003), Executive summary on race equality directive. State of play in Greece [Résumé sur la directive sur l'égalité raciale. État de la situation en Grèce].

⁸² LICHR, *Rapport national Estonie*, référence à un rapport disponible à l'adresse : www.kapo.ee/aastaraamat_2002.pdf.

2.4. Nouvelles initiatives et formations de sensibilisation

Les rapports RAXEN font état d'un certain nombre de nouvelles initiatives prises par les États membres, tant « anciens » que « nouveaux », concernant notamment trois domaines:

- formation de sensibilisation destinée aux corps judiciaire et administratif;
- formation de sensibilisation destinée aux forces de police; et
- programmes et plans d'action visant à éradiquer la discrimination raciale et ethnique.

Toutes ces initiatives étant à un stade de développement relativement précoce, il est difficile d'évaluer leur efficacité. Il semble toutefois évident qu'elles ciblent bon nombre des domaines qui constituent des sources de préoccupation concernant l'inégalité de traitement des minorités raciales et ethniques. Au moins cinq États membres ont mis ou mettent actuellement en place des programmes de sensibilisation destinés aux organes de l'ordre judiciaire ou autres instances administratives. En **Belgique**, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a dispensé des sessions de formation aux magistrats et à l'académie de police de Bruges.⁸³ En **France**, un module de formation a été développé pour des adhérents du syndicat CFDT et pour des membres élus du tribunal des Prud'hommes de Paris couvrant le droit communautaire de la discrimination et le renversement de la charge de la preuve.⁸⁴ En **Lituanie**, les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur travaillant sur les questions relatives au droit d'asile ont reçu une formation tout au long de l'année 2004 sur les politiques d'immigration et d'asile. Une clinique d'aide juridique pour les réfugiés a également été créée.⁸⁵ En **Slovaquie**, il est prévu dans le cadre du plan d'action, la création d'un programme de formation pour juges, procureurs, enseignants et employés du ministère du Travail.⁸⁶ Des programmes de formation doivent par ailleurs être adressés aux policiers intervenant dans les quartiers à forte population rom.⁸⁷

Les rapports présentent un certain nombre de plans d'action proposés ou adoptés par les États membres, notamment à la suite des engagements qu'ils ont pris lors de la Conférence mondiale contre le racisme qui s'est tenue à Durban, en Afrique du Sud en 2001 (d'autres États membres doivent encore honorer leurs engagements à cet égard) En **Irlande**, un plan national d'action pour la lutte contre le racisme a également été adopté par le Gouvernement à la suite d'une vaste consultation de différents intéressés. Au **Danemark**, un Plan d'action national pour promouvoir l'égalité de traitement et la diversité et lutter contre le racisme a été adopté à la

⁸³ CECLR, *Rapport national Belgique*, 2004, p.19.

⁸⁴ ADRI, *Rapport national France*, 2004, p.20.

⁸⁵ <http://www.redcross.lt>, (15.06.2004).

⁸⁶ PFN Slovaquie, *Rapport national Slovaquie*, 2004, p.23.

⁸⁷ PFN Slovaquie, *Rapport national Slovaquie*, 2004, p.22.

suite de la Conférence de Durban.⁸⁸ En **Slovénie**, une Commission pour la protection de la communauté ethnique rom, un groupe de travail gouvernemental, a été établie puis dissoute à la suite de la dissolution du gouvernement.⁸⁹ En **Grèce**, la Commission nationale des droits de l'homme a noté quelques progrès sur l'exercice de la liberté de culte des groupes minoritaires et la présence de certains programmes pour l'amélioration de la situation des Roms, outre un programme pour l'égalité des chances concernant les musulmans.⁹⁰ A **Chypre**, plusieurs plans d'action allant jusqu'à 2009 ont été adoptés, souvent en réponse à l'accession de l'île à l'UE, abordant de manière thématique la discrimination, le racisme et la xénophobie⁹¹ – le Plan d'action national pour l'insertion sociale et le Plan d'action des forces de police de Chypre par exemple. Au **Portugal**, le plan national sur l'immigration qui a été adopté englobe un certain nombre de mesures anti-discriminatoires.⁹²

Aux **Pays-Bas**, quatre ONG néerlandaises ont lancé un nouveau site Internet⁹³ fournissant des informations sur la lutte contre toutes les sources de discrimination. En **Italie**, certaines instances régionales ont mis en place des organes consultatifs contre la discrimination, en Émilie Romagne par exemple, alors que des autorités gouvernementales locales ont créé des conseillers spéciaux habilités à intervenir en cas de double discrimination, fondée par exemple sur le sexe et la race.⁹⁴ Le Plan d'action **slovaque** pour la prévention de toutes les formes de discrimination, racisme et xénophobie, antisémitisme et autres expressions d'intolérance comprend des programmes de formation destinés aux médecins à la suite de cas de stérilisation de certaines femmes roms. Le plan d'action prévoit également des formations de sensibilisation des citoyens slovaques aux droits de l'homme en général.⁹⁵ En **Espagne**, le gouvernement prévoit de créer un fonds pour soutenir les municipalités comptant de nombreux migrants étrangers.⁹⁶

En **Suède**, une commission parlementaire a été établie pour consolider la loi sur la discrimination et envisager des actions positives. Un rapport récent sur l'ampleur de la discrimination contre les Roms a conduit le Médiateur à soumettre des recommandations afin que des mesures spéciales soient prises pour lutter à son encontre. Le gouvernement a également publié deux rapports sur la discrimination structurelle notant qu'il s'agit d'un problème grave en Suède.⁹⁷ Au **Royaume-Uni**, le service de conseil Acas a émis de nouvelles lignes directrices sur la

⁸⁸ Des informations détaillées sur le Plan sont disponibles à l'adresse:

www.inm.dk/publikationer/Handlingplan_ligebehandling/html/chapter01.htm.

⁸⁹ Peace Institute – Institute for Contemporary Social and Political Studies, *Rapport national Slovénie*, 2004, p.31.

⁹⁰ Antigone – Centre d'information et de documentation, *Rapport national Grèce*, 2004, p.29.

⁹¹ INEK-PEO, *Rapport national Chypre*, 2004.

⁹² Númena – Centre de recherche en sciences sociales et humaines, *Rapport national Portugal*, 2004, p. 29.

⁹³ www.discirminatie.nl.

⁹⁴ Emilia Romagna / Law 5/2004, (24.03.2004), disponible à l'adresse : [http://crerbd.regione.emilia-romagna.it/NXT/gateway.dll/leggiV/2004/LR-ER-2004-5?f=templates\\$fn=default.htm\\$3.0](http://crerbd.regione.emilia-romagna.it/NXT/gateway.dll/leggiV/2004/LR-ER-2004-5?f=templates$fn=default.htm$3.0) (10.10.2004).

⁹⁵ PFN Slovaquie, *Rapport national Slovaquie*, 2004, p.23.

⁹⁶ MPDL, *Rapport national Espagne*, 2004, p.51.

⁹⁷ Expo Foundation, *Rapport national Suède*, 2004, p.34.

discrimination religieuse, tandis que le gouvernement a financé plusieurs organisations de communautés religieuses. Le gouvernement a également mené une consultation au sujet de sa stratégie sur l'égalité raciale (*Strength in Diversity* – La force dans la diversité), accompagnée de rapports sur les Tsiganes et les gens du voyage et sur l'islamophobie.⁹⁸ Au **Portugal**, le Haut commissaire à l'immigration et aux minorités ethniques a mis à jour et publié un guide sur le système juridique et la lutte contre le racisme, qui contient la plupart des documents juridiques pertinents en matière de lutte contre le racisme et la discrimination.

En **Lituanie**, le Plan d'action de lutte contre le racisme, la xénophobie, l'intolérance et l'homophobie préparé par la Commission chargée des droits de l'homme de la Seimas (Parlement lituanien) a peu progressé faute d'institution chargée de sa mise en œuvre.

⁹⁸ CRE, *Rapport national Royaume-Uni*, 2004, p.43.

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

Les parties concernant l'emploi des vingt-cinq rapports nationaux de 2004 sur lesquelles le présent chapitre se base mettent clairement en évidence l'existence continue de discrimination raciste et xénophobe sur les marchés du travail européens. Ce chapitre présente la façon dont des actes discriminatoires et des contextes inégalitaires sont mesurés, fournit quelques exemples concrets de discrimination expérimentés dans le secteur de l'emploi, donne un aperçu des groupes sociaux qui sont les plus vulnérables au racisme et à la discrimination sur les marchés du travail européens et cite finalement des exemples de mesures positives par lesquelles les gouvernements, les partenaires sociaux ainsi que des ONG tentent de combattre de telles discriminations.

3.1. Le contexte: le marché du travail

Une série de facteurs économiques, sociaux et démographiques a engendré une situation paradoxale dans laquelle de nombreux États membres riches, confrontés à des poches persistantes de chômage élevé et à un taux de participation des forces de travail inférieur au niveau souhaité, connaissent simultanément des pénuries de main-d'œuvre dans certaines régions, certains secteurs ou certains métiers. Les mesures adoptées au cours des dernières années ont émis des messages variés. D'une part l'UE a élaboré des politiques afin de proscrire le racisme et la discrimination et de lancer des initiatives visant à encourager les groupes exclus à participer pleinement à leurs marchés du travail nationaux. En outre, les gouvernements et les employeurs ont encouragé certains types de travailleurs migrants, ressortissants et non ressortissants de l'UE, à venir dans leur pays afin de combler des déficits de main-d'œuvre et de compétences. Plusieurs pays ont enregistré une croissance phénoménale du nombre de permis de travail délivrés. En **Irlande**, par exemple, ce nombre est passé de 6 000 en 1998 à plus de 47 000 en 2003.⁹⁹ Certains États membres comme l'**Espagne**, l'**Italie** et le **Portugal**, confrontés au nombre élevé de travailleurs sans-papiers « attirés » eux aussi pour satisfaire cette demande, ont proposé des régularisations exceptionnelles de migrants en situation irrégulière. D'autre part, les gouvernements nationaux des États membres de l'UE ont été conduits, sous l'effet de pressions politiques internes, à prendre des mesures restrictives en matière d'immigration. D'où l'émergence d'un éventail de politiques, citées dans le chapitre 2, visant à

⁹⁹ Le nombre de demandes a diminué d'un tiers au cours de la période de trois mois qui a suivi l'élargissement de l'UE. Voir The Equality Authority [Autorité pour l'égalité] et NCCRI, rapport annuel national 2004 Irlande, p. 9.

restreindre le droit d'entrée et de séjour des étrangers – par exemple des réfugiés et des demandeurs d'asile – ainsi que leur accès au marché du travail, et à déterminer des critères plus stricts en ce qui concerne la réunification familiale, le mariage et l'accès à la citoyenneté.¹⁰⁰

Ce mélange de politiques, qui favorisent la contribution de la diversité à la croissance économique tout en soumettant de nombreux candidats à l'emploi à des mesures restrictives, semble avoir instauré un cadre très contrasté en matière d'égalité de traitement dans le secteur de l'emploi. Alors que la prise de conscience du caractère illégal de la discrimination raciale semble progresser lentement, les restrictions légales confèrent à de nombreux travailleurs un statut qui les rend plus vulnérables à l'exploitation et à la discrimination. Les travailleurs non nationaux ont souvent un statut juridique temporaire ou précaire en matière d'emploi et/ou de séjour. Dans certains États membres, les travailleurs migrants ne sont autorisés à travailler que si leur employeur accepte de se porter garant, et il est courant que certains travailleurs sont moins bien rémunérés que les citoyens nationaux. Par exemple, au **Luxembourg**, là où le marché du travail est le plus mobile dans l'Europe des 15, l'employeur est tenu de verser une garantie bancaire de 1 500 € pour tout employé non ressortissant de la Communauté. À la fin de 2002, le salaire moyen des travailleurs originaires du continent américain (hors États-Unis et Canada) et d'Asie (hors Japon) correspondait à 53 % des salaires moyens locaux des ressortissants du Luxembourg, contre à peine 52 % pour les migrants originaires d'Afrique.¹⁰¹

Certes, en principe, les lois et règlements qui restreignent les droits des ressortissants de pays tiers en matière d'emploi et de séjour sont un moyen légitime de réglementer l'accès au marché du travail, étant donné que la directive communautaire sur l'égalité raciale ne traite pas des différences de traitement basées sur la nationalité. Ils n'en constituent pas moins un facteur d'inégalités, que certains considèrent comme une forme de « discrimination légale ». Des exemples spécifiques d'exploitation ou de mauvais traitement de non nationaux en raison de leur vulnérabilité juridique sont présentés à la section 3.3.2 du présent rapport.

¹⁰⁰ Il convient de noter que la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial ne devait être transposée que pour le 3 octobre 2005 au plus tard, ce qui signifie que les États membres avaient le libre choix des règlements à suivre durant l'année 2004. Quant à la directive 2003/9/CE relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile, celle-ci devait être transposée seulement en février 2005 et permet en outre aux États membres de fixer les conditions de l'accès au marché du travail pour des membres de la famille pendant les douze premiers mois.

¹⁰¹ CEPS-INSTEAD, *Rapport national Luxembourg*, 2004, pp.14-15.

3.2. Typologie des inégalités

Les rapports nationaux de la plupart des États membres constatent dans l'ensemble, l'émergence de marchés du travail de plus en plus segmentés en fonction de l'origine ethnique ou nationale.¹⁰² Le rapport concernant le **Portugal** indique que certains secteurs du marché du travail ont été progressivement « ethnicisés » au cours des dernières décennies, avec les immigrants originaires d'Afrique et plus récemment d'Europe de l'Est, dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, les immigrants asiatiques dans le commerce, la restauration et l'hôtellerie, et les Européens et Américains dans la catégorie des spécialistes scientifiques et techniques.¹⁰³ Ces marchés du travail sectorisés ne varient que légèrement à travers l'Europe. En **Allemagne** par exemple, le rapport national indique que dans le secteur des services, les non Allemands travaillent principalement dans des branches mal rémunérées, peu prestigieuses et où les conditions de travail sont mauvaises. Vingt-cinq p. cent de l'ensemble des employés des secteurs de l'hôtellerie, de la restauration, du nettoyage et de l'élimination des déchets ne sont pas allemands.¹⁰⁴

Ces rapports, toutefois, ne se bornent pas à constater que les travailleurs migrants (ou leurs descendants) originaires d'Afrique, du Moyen-Orient, d'Asie, d'Amérique centrale ou d'Amérique du Sud, se concentrent sur un nombre de secteurs limité. Ils indiquent, en outre, qu'ils sont regroupés de façon disproportionnée dans les catégories professionnelles les plus modestes au sein de ces secteurs. Ainsi en **Espagne**, au mois de janvier 2004, il existait à l'évidence un effet lié au continent d'origine, qui influait sur la répartition par profession des ressortissants non nationaux enregistrés dans le système de sécurité sociale espagnol. Environ 30 % des travailleurs originaires d'Amérique latine étaient des ouvriers non qualifiés et 14 % étaient des aides à domicile. Ces deux catégories représentaient respectivement 47 % et 3 % des travailleurs originaires d'Afrique, contre 19 % et 9 % des travailleurs originaires d'Asie. Parmi les « étrangers » originaires de l'Espace économique européen en revanche, les proportions étaient de 10 % d'ouvriers non qualifiés et de 0,06 % d'aides à domicile selon les données enregistrées par la sécurité sociale.¹⁰⁵

Il est prouvé que le surcroît de difficultés expérimenté par les citoyens non ressortissants de l'UE sur le marché du travail est similaire à celui rencontré par les citoyens nationaux qui sont nés à l'étranger – ou dont les parents sont nés à l'étranger – et qui sont visiblement distincts. En **Finlande**, en 2002, le taux de chômage, tant parmi les migrants non nationaux que parmi les citoyens finlandais

¹⁰² Cette tendance est moins prononcée dans les rapports des pays membres issus de l'élargissement, mais ces rapports font généralement état d'écart structurels anciens entre les taux de participation au marché du travail des Roms et des non-Roms d'une part, de ceux qui parlent la langue nationale ou d'autres langues d'autre part.

¹⁰³ Baganha, M. I., J. Ferrão e J. Malheiros (1999), Os imigrantes e o mercado de trabalho: o caso português, in *Análise Social*, vol. xxxiv (150), pp.147-173.

¹⁰⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt 2004a.

¹⁰⁵ Pajares, Miguel (2004), *Inserción laboral de la población inmigrada en Catalunya. Informe 2004*, Barcelona: CCOO-CERES.

nés à l'étranger, était près du triple de celui de l'ensemble de la population.¹⁰⁶ Comme partout ailleurs, la durée du séjour et la nationalité entraîne peu de différence, mais l'écart demeure important. Ainsi, alors que le taux de chômage s'élevait à 72 % pour les citoyens irakiens en Finlande, il était encore de 64 % pour les citoyens finlandais nés en Iraq, contre 9 % pour les Finlandais.

Parmi les thèses avancées pour expliquer ces inégalités, figure celle du capital humain. La concentration des travailleurs migrants non ressortissants de l'UE et de leurs descendants dans les métiers nécessitant peu de qualifications et dans les secteurs les moins prestigieux, ainsi que leur taux de chômage plus élevé, sont souvent expliqués comme étant le résultat d'un niveau inférieur d'assiduité aux études. Selon le rapport national **allemand**, deux études corroborant la thèse de « la faiblesse du capital humain » indiquent qu'« il n'existe guère de discrimination fondée sur l'origine nationale. » Les auteurs de ces études font valoir que les disparités sur le marché du travail allemand s'expliquent, dans une large mesure, par des diplômes insuffisants ou par le sexe et d'autres différences structurelles d'ordre social. Toutefois, cette conclusion est critiquée par d'autres en ce qu'elle ne tient pas compte des « facteurs résiduels » inexpliqués, ni des résultats des tests de discrimination, des plaintes déposées et des enquêtes sur les cas de discrimination.¹⁰⁷ Il est par ailleurs un fait avéré qu'une piètre réussite scolaire peut refléter par elle-même la discrimination éprouvée au sein du système éducatif.

3.3. Le déficit de données et l'évaluation de la discrimination

Dans les précédents rapports annuels de l'EUMC, les preuves de discrimination sur le marché du travail ont été classées en plusieurs catégories correspondant aux rubriques suivantes: preuves statistiques indirectes, preuves directes découlant d'incidents réels, de plaintes et d'expériences basées sur des tests, enquêtes concernant les populations minoritaires et enquêtes concernant les populations majoritaires. En 2004, les PFN ont constaté des faits correspondants à toutes ces rubriques à l'exception de la dernière.

¹⁰⁶ Une des raisons du taux de chômage élevé parmi les nouveaux venus est le fait que la participation à des programmes de formation nécessite l'enregistrement préalable au chômage.

¹⁰⁷ Cf. Alba, R.; Handl, J.; Müller, W. (1994) «Ethnische Ungleichheit im deutschen Bildungssystem» [Disparités ethniques dans le système d'enseignement allemand], dans *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* n° 2/1994, p. 209 à 237 (ici p. 210); Suntum, U. van; Schlotböller D. (2002) *Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern -Einflussfaktoren, internationale Erfahrungen und Handlungsempfehlungen* [Intégration des immigrants sur le marché du travail – facteurs d'influence, expérience internationale et conseils sur les mesures à prendre], Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung, p. 43
EFMS, rapport annuel national 2004 Allemagne, p. 8 et 9.

3.3.1. Preuves statistiques indirectes

Le type de données secondaires susceptibles d'illustrer les modes d'inégalités et les processus de discrimination raciale en matière d'emploi sont généralement indisponibles. Pour ce qui est des statistiques disponibles, la série de données « incontestables » la plus détaillée concerne les taux de chômage des travailleurs non nationaux. Près d'un tiers des rapports contiennent également des informations sur les permis de travail, les salaires et les secteurs dans lesquels sont employés les non nationaux. Il subsiste toutefois de nombreuses insuffisances et, dans la plupart des cas, les données élémentaires concernant les revenus, la répartition par secteur, la profession et les taux d'accident des travailleurs nés à l'étranger ou faisant partie de minorités ethniques ne sont tout simplement pas collectées.

Plusieurs rapports nationaux envisagent d'améliorer les modes d'évaluation des niveaux de discrimination. Il est généralement admis que les données statistiques qui mettent en évidence les corrélations entre l'origine nationale/ethnique et le chômage (et la participation de la population active), les niveaux de rémunération, les taux d'accident, le statut professionnel et le secteur d'activité constituent un mode important d'évaluation indirecte des niveaux de discrimination et de leur évolution dans le temps. Ces données pourraient être approfondies utilement de plusieurs façons innovantes, comme c'est déjà le cas dans quelques pays, en incluant par exemple d'autres questions liées au marché du travail, comme l'emploi à temps plein ou à temps partiel des travailleurs et/ou leurs horaires de travail, ou en surmontant les problèmes constitutionnels, politiques et méthodologiques rencontrés par de nombreux pays pour recueillir des données liées à l'origine nationale et ethnique.

Plus particulièrement, cette dernière suggestion a été âprement discutée en 2004¹⁰⁸ et a fait l'objet d'une grande conférence européenne qui s'est tenue à Helsinki à la fin de l'année.¹⁰⁹ Le problème tient au fait que pour avoir des données fiables sur la discrimination, il faut disposer d'informations sur les principales variables pertinentes, à savoir la « race », l'origine ethnique, l'origine nationale ou la religion. En réalité, bien que certains pays fournissent des informations sur les forces de travail désagrégées par nationalité ou par pays de naissance, seuls quelques pays procèdent ainsi pour les Roms ou sur la base de variables comme l'origine ethnique. Les auteurs des rapports nationaux admettent que les données faisant état d'une discrimination sont difficiles à obtenir. En **Slovaquie**, par exemple, les auteurs du rapport reconnaissent qu'il subsiste « de la part des employeurs, du racisme, de la discrimination et des préjugés » contre les Roms, mais la collecte de données statistiques relatives à l'ethnicité est illégale depuis 2000 et le Centre national pour les droits de l'homme est seulement depuis peu autorisé par la loi à effectuer un suivi de la discrimination.¹¹⁰

¹⁰⁸ CECLR, *Rapport national Belgique*, 2004, pp.28-29.

¹⁰⁹ European Conference on Data to Promote Equality [Conférence européenne sur la collecte de données en vue de promouvoir l'égalité], Helsinki, 9 et 10 décembre 2004, voir https://eventsi.congreszon.fi/ei/cm.esp?id=161&pageid=_1CI0RRYNN.

¹¹⁰ PFN Slovaquie, *Rapport national Slovaquie*, 2004, pp.1, 7.

Certaines autorités prennent actuellement des initiatives en vue d'adopter, le cas échéant, les données de ce type dans le domaine de l'emploi. En **Belgique**, par exemple, la Région flamande étudie actuellement diverses méthodes de récolte de données sur l'ethnicité, et des débats ont eu lieu sur le thème délicat du choix de la méthode d'enregistrement à utiliser: identification de l'origine par la personne concernée ou par informatique à partir du nom, etc. Compte tenu de ces difficultés, les autorités wallonnes et de Bruxelles, ainsi que le gouvernement fédéral national, ont décidé de ne pas recourir aux méthodes d'enregistrement de l'ethnicité. Néanmoins, un groupe de travail continue à étudier la question, et des recherches ad hoc ont été commanditées.

Il existe un cas selon lequel, alors que des données de ce type étaient habituellement collectées, cette pratique a été restreinte. En effet, en **Lituanie**, « Statistics Lithuania » a décidé de mettre un terme à la collecte de ces données en 2004, alors qu'elle avait eu lieu en 2002-2003. L'argument avancé tenait au caractère incomplet et au manque de cohérence des données. Par ailleurs, l'Inspection publique de la protection des données a invité cet organisme à ne pas collecter de données ethniques « susceptibles de présenter un caractère redondant à des fins d'analyse. » Enfin, cet abandon a également été justifié par le fait qu'« Eurostat ne collecte pas de données sur l'ethnicité et ne fournit aucun outil de classification aux fins de l'enregistrement de l'ethnicité/la nationalité.¹¹¹ » Il n'est donc pas surprenant que le Département lithuanien d'études ethniques ait tiré, dans son rapport annuel, la conclusion suivante: « Il convient de souligner qu'en matière d'emploi les particularités liées à l'ethnicité restent un domaine dans lequel les recherches sont insuffisantes et où les statistiques élémentaires font défaut.¹¹² »

L'accès à des statistiques officielles plus complètes, établies en fonction de l'origine nationale et de l'origine ethnique, permettrait de disposer d'une base de données plus solide, mais elle ne suffirait pas, en soi, pour déceler la discrimination. Il faut tout d'abord maîtriser les autres variables qui influent sur ces statistiques, comme le niveau d'études et le sexe. C'est ce qui a été fait dans le cadre d'une étude réalisée récemment en **Suède**, qui portait sur une comparaison entre des travailleurs nés à l'étranger et des travailleurs nés en Suède titulaires des mêmes diplômes de l'enseignement supérieur, et selon laquelle les premiers avaient beaucoup moins de chances d'être employés à des postes appropriés.¹¹³ La thèse de la faiblesse du capital humain est également remise en question dans le rapport national sur l'**Espagne**. Ce rapport reprend les résultats d'une comparaison effectuée entre les niveaux d'études de l'ensemble de la population espagnole et ceux de travailleurs migrants non ressortissants de l'UE occupant des emplois modestes. Il en ressort que les proportions de travailleurs ayant suivi des études supérieures sont quasiment identiques (19,9 % pour les Espagnols, 19,3 % pour les non ressortissants de l'UE), et que la proportion de travailleurs ayant suivi un

¹¹¹ Cette suspension peut s'expliquer par le fait que la collection originale de données sur l'ethnicité avait été effectuée en tant que partie de l'héritage soviétique, dans une tradition et avec un contexte de collection de données très différentes de celle, par exemple, de l'Europe des 15.

¹¹² Department of Ethnic Studies, *Rapport national Lituanie*, 2004, p. 2.

¹¹³ Ekberg, J. et D., Rooth (2004), *Yrke och utbildning på 2000 talets arbetsmarknad – Skillnader mellan inrikes och utrikes födda*. Norrköping. Swedish Integration Board, pp. 21-23.

enseignement secondaire est légèrement supérieure pour les non ressortissants de l'UE (50 % contre 42,3 % pour les Espagnols).¹¹⁴

Les statistiques plus détaillées, associées aux analyses à plusieurs variables, constituent une forme de preuve plus fiable. Mais il ne s'agit toujours que de preuves *indirectes* de la discrimination. Les preuves directes découlent d'affaires réelles qui ont été portées à l'attention du public ou des médias en 2004, souvent par le biais de plaintes adressées aux ONG ou aux organismes officiels, et des éléments recueillis grâce aux tests de discrimination.

3.3.2. Preuves directes - incidents, plaintes officielles et jurisprudence

Les plaintes officielles pour discrimination basée sur l'origine ethnique ou l'origine nationale sont déposées par l'intermédiaire d'un Médiateur ou d'un tribunal pour l'emploi. Il peut exister des différences de compétence entre ces organes au sein d'un État membre. Ainsi, au **Danemark**, la nouvelle Commission pour l'égalité de traitement des ethnies, bien qu'elle soit désormais habilitée à instruire les plaintes relatives au marché du travail, n'intervient pas lorsqu'un syndicat décide de représenter le plaignant, auquel cas la plainte est portée devant le tribunal pour l'emploi qui est normalement compétent.¹¹⁵ Lorsque la législation concernant ce domaine est relativement nouvelle, le fait que ceux qui siègent dans les tribunaux pour l'emploi ne sont pas des spécialistes de la discrimination et auraient tendance à « jouer la carte de la sécurité » suscite des inquiétudes.

Il a également été observé que, dans certains cas, les travailleurs s'abstiennent de porter plainte officiellement par crainte de sanctions de la part des employeurs. Ce phénomène a été constaté en **Autriche** par une ONG qui assiste les victimes, et en **Slovénie** par des inspecteurs du travail.¹¹⁶ Les procédures de plaintes officielles concernent si peu de travailleurs et sont si étroitement corrélées à l'existence de dispositifs de soutien, que le nombre de plaintes (qui varie de 4 en Slovaquie à 2 830 au Royaume-Uni) ne saurait fournir une indication fiable des niveaux réels de discrimination. Les services de gestion des plaintes informelles, s'ils sont faciles d'accès et disponibles à l'échelle nationale, peuvent favoriser un élargissement de l'éventail des plaintes, à condition d'attirer régulièrement l'attention du public sur eux.

Même au sein d'un pays donné, l'évolution du nombre de plaintes ne reflète pas nécessairement celle du niveau de discrimination. Au **Royaume-Uni**, le nombre de plaintes portées devant la Commission pour l'égalité raciale (Commission for Racial Equality – CRE) est passé de 761 en 2002 à 486 en 2003. Mais cette baisse

¹¹⁴ Pajares, Miguel (2004), *Inserción laboral de la población inmigrada en Catalunya. Informe 2004*, Barcelona: CCOO-CERES.

¹¹⁵ DACORD, *Rapport national Danemark*, 2004, p.12.

¹¹⁶ Slovaquie, ministère du Travail, de la Famille et des Affaires sociales – Inspection du travail de la République de Slovaquie (2004), *Poročilo o delu za leto 2003*; et PFN Autriche, *Rapport national Autriche*, 2004, p.17.

pourrait résulter d'une meilleure information sur la diminution du nombre d'affaires défendues par la Commission avec représentation en justice et sur la réduction des ressources qu'elle peut affecter aux enquêtes.¹¹⁷ En **France**, la mise en place du numéro « 114 » (ligne téléphonique dédiée à l'assistance aux victimes de discriminations) a déclenché 50 000 appels au cours des deux premières années, dont 12 000 fiches de signalement ont été établies.¹¹⁸ Toutefois, ces chiffres ont considérablement diminué depuis juin 2003, date à laquelle la ligne est devenue entièrement automatisée.

Ces sources d'information ne fournissent pas nécessairement d'éléments probants sur l'évolution des niveaux de discrimination dans le temps. En revanche, elles donnent des indications importantes sur le caractère primordial du secteur de l'emploi en termes de nombre de plaintes. Au cours du premier semestre de 2004, l'accès à l'emploi et la vie professionnelle ont représenté chacun 27 % des plaintes traitées reçues en France par le biais de la ligne d'assistance « 114 », auxquels s'ajoutent 7 % de plaintes au titre de la formation professionnelle.¹¹⁹

Il semble que les plaintes concernent souvent les problèmes rencontrés sur le lieu de travail proprement dit, plutôt que l'accès à l'emploi. Ce constat s'explique probablement par le fait que le traitement discriminatoire à l'embauche est généralement invisible pour la victime. Aux **Pays-Bas** en 2003, sur les 634 plaintes liées au travail¹²⁰ annoncées par la Fédération nationale des agences anti-discrimination, 42 % concernaient des situations survenues sur le lieu de travail, contre 24 % pour le recrutement et la sélection et 12 % pour les licenciements.¹²¹

CAS SPECIFIQUES

Parmi les affaires qui ont retenu l'attention en 2004, on peut citer celle survenue aux **Pays-Bas**, où une femme d'origine surinamaïse, employée comme intérimaire dans un cabinet de conseil international, a trouvé une lettre de son responsable, adressée à son agence par télécopie, indiquant que son « attitude était correcte mais très 'surinamaïse' ». Après le dépôt d'une plainte, son responsable est devenu hostile plus ouvertement, et le cabinet n'a pas cherché à régler la question.¹²²

Un autre type de plainte lié au lieu de travail concerne les infractions racistes commises par les collègues. Un cas extrême de violence raciste mentale et physique au travail a été décrit en Autriche, où un Jordanien a été traité de « conducteur de chameau » ou de « connard d'Arabe » et d'autres insultes par ses collègues, puis passé à tabac avec une telle violence qu'il a dû aller à l'hôpital. Son employeur ne lui avait remis un contrat de travail en bonne et due forme qu'au bout

¹¹⁷ CRE, *National Report UK*, 2004, p. 18.

¹¹⁸ <http://www.social.gouv.fr/htm/pointsur/discrimination/stats114.htm>.

¹¹⁹ GIP-GELD Statistiques internes pour janvier 2004 à juin 2004.

¹²⁰ Ce qui constituait 17,7 pour cent du total des plaintes – DUMC, rapport annuel national 2004 Pays-Bas, p.13.

¹²¹ Fédération nationale des agences et numéros d'assistance anti-discrimination (2004), chiffres clefs 2003. Enquête annuelle sur les plaintes de discrimination déposées auprès des agences et numéros d'assistance anti-discrimination, p.24.

¹²² DUMC, *Rapport national Pays-Bas*, 2004, p.49.

d'un an d'ancienneté, et a déclaré ne pas être au courant des agressions dirigées contre lui pour lesquelles il a décliné toute responsabilité.¹²³

Les licenciements figurent également dans bon nombre de cas de discrimination raciste ou xénophobe mentionnés dans les rapports nationaux. Ainsi, au **Danemark**, un musulman a été renvoyé de son poste dans une organisation chrétienne en février 2004 en raison de sa religion.¹²⁴ En l'espèce, l'employeur a soutenu qu'il n'était pas illégal de licencier l'employé en raison de sa religion (non chrétienne), étant donné que la transposition de la directive-cadre n'a pas eu lieu au Danemark avant avril 2004.

Un autre type de licenciement, qui peut être classé parmi les cas de discrimination indirecte, intervient lorsqu'il s'avère que des motifs de licenciement apparemment neutres affectent, de façon disproportionnée, les membres d'un groupe plutôt qu'un autre. Une variante fréquente de discrimination indirecte est d'exiger un niveau de compétence linguistique plus élevé que nécessairement requis pour un poste particulier. Un prétendu cas de la sorte a été constaté en **Estonie** par le Centre d'information des droits de l'homme (Legal Information Centre for Human Rights – LICHR), lorsqu'une de leurs clientes, une infirmière de la minorité russophone, a été renvoyée de son poste dans une prison parce que ce dernier avait été redéfini à un niveau nécessitant une maîtrise de l'estonien supérieure à la sienne¹²⁵. Bien que le LICHR ait argumenté que cette redéfinition n'était pas raisonnable pour un poste d'infirmière, le Médiateur de la République (Legal Chancellor) a décrété que le niveau élevé de compétence linguistique était proportionné et justifiable.

Si, comme indiqué ci-dessus, la discrimination à l'embauche est généralement difficile à déceler car invisible pour la victime, ceci s'appliquerait plus aux États de l'Europe des 15 où les employeurs ont plus d'expérience dans la dissimulation de la discrimination. Dans les États de l'Europe des 10, plusieurs cas flagrants ont été signalés, en particulier en ce qui concerne les Roms. En **Pologne**, une femme rom qui répondait à une annonce parue dans les journaux pour un emploi de serveuse a d'abord été bien reçue parce que l'employeur l'avait prise pour un inspecteur des services sanitaires. Mais, lorsqu'elle a expliqué qu'elle cherchait du travail, on lui a directement déclaré que les employeurs ne recrutaient pas de « Gitans » parce qu'ils « feraient peur aux clients.¹²⁶ » En **Lettonie**, un employeur a refusé d'embaucher une femme après avoir découvert que son père était d'origine rom.¹²⁷ En **Hongrie**, un directeur d'hôtel a déclaré à un réceptionniste confronté à un candidat rom: « Je n'embauche pas de Gitans ici, je les déteste tous », tandis que le directeur d'une société de surveillance a déclaré à un garde rom diplômé chargé de la sécurité, que ses clients n'accepteraient pas de personnel rom.¹²⁸

¹²³ *Kurier*, (18.12.2004), “‘Geh ham in die Wüste’, schimpften die Kollegen”, p. 68 [NFPAT0139] et courriel de Eva Matt, conseiller juridique travaillant pour ZARA-Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit, (11.01.2005).

¹²⁴ DACORD, *Rapport national Danemark*, 2004, p.58.

¹²⁵ LICHR, *Rapport national Estonie* 2004, p.11.

¹²⁶ HFHR, *Rapport national Pologne*, 2004, p.10.

¹²⁷ Information fournie par le LNHRO le 12 octobre 2004; LCHRES, *Rapport national Lettonie*, 2004, p.6.

¹²⁸ CMRS, *Rapport national Hongrie*, 2004, pp. 10-11.

Des problèmes à l'embauche sont également soulignés dans le rapport sur l'**Autriche**, qui fait état de plaintes concernant des agences de placement et des journaux ayant publié des offres d'emplois avec la mention « réservé aux autochtones.¹²⁹ » Toutefois, dans bien des États membres, une telle « franchise » ne serait pas tolérée ou ne pourrait pas l'être, et les préjugés à l'embauche demeurent dissimulés et inavoués. C'est pourquoi la méthode des tests de discrimination est souvent utilisée pour mettre ce phénomène en évidence (voir section 3.3.3).

STATUT JURIDIQUE ET VULNERABILITE

Comme indiqué au début du présent chapitre, certains travailleurs rencontrent des difficultés, liées aux restrictions légales apportées à leur statut, pour résister à l'exploitation et à la discrimination. Tout d'abord, il est plus difficile de se plaindre lorsqu'on possède un permis restreint. À **Chypre**, les autorités chargées de l'immigration ont d'abord rejeté la demande de changement d'employeur formulée par un travailleur philippin qui dénonçait de mauvaises conditions de travail, avant de décider de le rapatrier.¹³⁰ Par ailleurs, une aide ménagère qui était impliquée dans un litige prud'homal avec son employeur et qui avait quitté la maison de ce dernier a été arrêtée par la police le lendemain de son départ.¹³¹

Les travailleurs « clandestins » sont moins à même de résister aux pressions d'employeurs qui les font travailler durant de très longues heures et dans des conditions dangereuses. En **Belgique**, un rapport sur le trafic d'êtres humains a exposé le cas de travailleurs clandestins exploités dans de mauvaises conditions de travail pendant dix à onze heures par jour dans une entreprise du secteur de l'habillement.¹³² Il a été signalé qu'une femme originaire d'Amérique latine, employée clandestinement en **Espagne** pour des soins personnels, n'avait que deux heures de repos par semaine. Au mois de mars 2004, la police espagnole a arrêté un employeur et un contremaître qui dirigeaient cinq travailleurs étrangers clandestins et qui les avaient contraints à manipuler des produits chimiques toxiques sans protection.¹³³ À **Malte**, le rapport national semble indiquer que les cas de discrimination à l'emploi concernent pour une large part les « immigrants en situation irrégulière.¹³⁴ »

¹²⁹ Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen (EGVG) 1991 – Autriche / BGBl 50/1991, (31.01.1991) dernière modification par BGBl I 137/2001, (27.11.2001); Perez-Sola, M. (2004) "The ZARA 'No Foreigners' Campaign", in: ZARA, Racism Report 2003 [« La campagne 'Pas d'étrangers' de ZARA, in : ZARA, Rapport sur le racisme 2003], disponible à l'adresse : <http://www.zara.or.at/materialien/rassismus-report/racism-report-2003.pdf>, pp. 51-52; PFN Autriche, *Rapport national Autriche*, 2004, p.18.

¹³⁰ Commissaire d'administration de Chypre (Cyprus Commissioner of Administration), Plainte n° 641/2002.

¹³¹ INEK-PEO, *Rapport national Chypre*, 2004, pp. 12-13.

¹³² CECLR, *Rapport national Belgique*, 2004, p.31.

¹³³ MPDL, *Rapport national Espagne*, 2004, p.33.

¹³⁴ JCFJ, *Rapport national Malte*, 2004, p.9.

3.3.3. Tests de discrimination

Les données les plus claires sur la discrimination à l'embauche proviennent des tests de discrimination, une méthode qui consiste en des candidats « postulant » pour le même emploi en paires assorties, dont l'un appartient à un groupe majoritaire et l'autre à une minorité ethnique. Les « candidats enquêteurs » présentent des critères de sélection identiques susceptibles d'intéresser un employeur, comme par exemple les qualifications et l'expérience professionnelle. S'il s'avère que, après une période de tests répétés le candidat du groupe majoritaire est systématiquement favorisé, ceci peut indiquer une discrimination liée à l'origine ethnique. Parfois, une discrimination directe se manifeste immédiatement, par exemple, lorsque le candidat du groupe minoritaire apprend que le poste n'est plus disponible, tandis que dix minutes plus tard, le candidat du groupe majoritaire est informé que le poste est toujours disponible. Dans tous les pays, dans lesquels les résultats de candidatures à l'emploi par paires assorties, qu'il s'agisse de candidatures réelles ou fictives sont comparés, les résultats sont similaires: les candidats qui ont des noms « étrangers » et en particulier des noms à consonance arabe sont régulièrement exclus des entretiens et, partant, de l'emploi, alors qu'ils possèdent exactement les mêmes qualifications que les candidats aux noms « nationaux ».

Le rapport annuel de l'EUMC des années passées ne mentionnait qu'un seul test de discrimination réalisé en 2003, à savoir celui commandé par l'OIT en Italie dans le cadre de son programme permanent.¹³⁵ Ce test a révélé une discrimination systématique à l'encontre des candidats marocains sur le marché du travail italien. En 2004, une série complète d'exemples de ce type a été signalée. En **France**, l'Observatoire des discriminations¹³⁶ de l'Université Paris I a envoyé sept curricula vitae de types différents en réponse à deux cent cinquante-huit annonces d'emplois pour un poste de commercial. Il s'est avéré que les candidats handicapés étaient les principales victimes de discrimination, suivis des candidats d'origine africaine et maghrébine.¹³⁷

Le rapport national sur la **Hongrie** mentionne que l'ONG NEKI,¹³⁸ spécialisée dans la défense juridique des minorités nationales et ethniques, applique parfois la « méthode des tests » en envoyant des acteurs roms et non roms à des employeurs en réponse à des offres d'emplois, dans le cadre d'un processus de collecte de preuves en vue d'une éventuelle action en justice. En **Allemagne**, le bureau de la Commissaire en charge des étrangers de l'État fédéral de Brandebourg a fait état d'un test par téléphone sur cinquante quatre offres d'emploi. Dans huit cas, la

¹³⁵ Voir «Labour market discrimination against migrant workers in Italy» [Discrimination à l'encontre des travailleurs migrants sur le marché du travail italien] E. Allasino, E. Reyneri, A. Venturini et G. Zincone, International Migration Papers 67, OIT Genève 2004.

¹³⁶ Le Centre d'études et de recherches sur la gestion des organisations et des relations sociales (CERGORS) a lancé cet observatoire afin de mener des études et des recherches dans le domaine des discriminations.

¹³⁷ Étude réalisée entre le 13 avril et le 14 mai 2004 (source: Observatoire des discriminations).

¹³⁸ Des projets de tests de discrimination sont en cours d'élaboration avec la participation des collègues de l'organisme CMRS.

réaction a été décrite comme étant « manifestement discriminatoire », en ce sens qu'il était indiqué aux candidats portant des noms turcs que le poste était déjà pourvu ou qu'ils devaient envoyer une candidature écrite, alors que les candidats allemands étaient ou bien admis immédiatement ou bien conviés à un entretien.¹³⁹

Il est clair que des variantes de cette méthode sont de plus en plus souvent mises en œuvre par les journaux et les émissions de télévision, peut-être en raison de sa simplicité relative et de son intérêt. Au **Royaume-Uni** par exemple, la BBC a réalisé une émission, dans le cadre de son programme Radio Five Live,¹⁴⁰ dans laquelle cinquante entreprises recevaient des candidatures de six candidats fictifs dont les noms laissaient clairement supposer une origine britannique, africaine ou musulmane. Les candidats blancs avaient plus de chances d'être invités à un entretien (25 %) que les candidats noirs (13 %) ou musulmans (9 %).

Un exercice plus ambitieux a été réalisé en septembre 2004 par le principal journal **suédois**, *Dagens Nyheter*,¹⁴¹ qui a employé quatre jeunes reporters, deux avec des noms suédois et deux avec des noms étrangers à consonance moyen-orientale, pour procéder à 366 appels téléphoniques auprès d'entreprises de quatre branches d'activité différentes (restauration, commerce, écoles et bâtiment). Les résultats ont fait apparaître que la discrimination la plus forte concernait le secteur de la restauration, où elle atteignait 22 %, et la plus faible celui des écoles, avec un taux de 2 %. À l'autre bout de l'échelle figure le test situationnel sous forme personnelle réalisé aux Pays-Bas par un seul homme, d'origine marocaine, et décrit dans un journal en mai 2004. Lorsqu'il postulait sous le nom de Verduin, il était dans la plupart des cas invité à un entretien, alors que s'il postulait pour la même offre d'emploi sous le nom de Nassiri, soit sa candidature restait sans réponse (cas le plus fréquent), soit elle était rejetée d'emblée.¹⁴²

Un test d'un mode assez différent, sans paires assorties de candidatures, mais tout aussi efficace pour mettre en évidence les pratiques discriminatoires, a été réalisé par un programme de télévision **danois** en septembre 2004. Un journaliste se faisant passer pour un entrepreneur privé en bâtiment a appelé vingt-quatre agences régionales pour l'emploi dans le secteur public en demandant des travailleurs qui aient le statut de « ressortissants danois », et dans une seule agence seulement un employé a refusé de satisfaire à cette demande¹⁴³. Trois mois plus tard, le journal danois *Ekstra Bladet* décrivait comment six agences de recrutement privées, sur huit, avaient accepté une instruction discriminatoire pour le recrutement de remplaçants, et garantissaient que le travailleur serait un « ressortissant danois ».

¹³⁹ Cf. Berger, A. (2003) Diskriminierung – ein Alltagsproblem in Brandenburg? Tagungsdokumentation „Interkulturelle Verständigung – (nicht nur) ein Standortvorteil“ am 20. März 2003 in der Industrie- und Handelskammer (IHK) Potsdam, p. 4 à 9; disponible à l'adresse: www.brandenburg.de/media/1333/broschuere.pdf (05.10.2004).

¹⁴⁰ BBC (2004) « "Shocking" racism in jobs market » [Racisme « choquant » sur le marché de l'emploi], disponible à l'adresse : <http://news/bbc.co.uk/1/low/business/3885213.htm>, (24.09.2004).

¹⁴¹ Dagens Nyheter, (06.09.2004), De utestängda. Vart femte jobb är stängt för invandrare. (PUBSE0431).

¹⁴² De Volkskrant (21.05.2004), p. 8.

¹⁴³ DACORD, *Rapport national Danemark*, 2004, p.10.

Selon le rapport national, les affaires de ce type seraient portées devant la Commission pour l'égalité de traitement des ethnies afin d'apprécier si cette coopération avec des instructions discriminatoires constitue une violation de la nouvelle législation adoptée au Danemark en application de la directive communautaire sur l'égalité raciale.¹⁴⁴

3.3.4. Enquêtes sur les minorités

Les enquêtes sur les populations minoritaires représentent une façon de permettre de connaître leurs expériences et leurs impressions subjectives en matière de traitement discriminatoire. Une enquête menée en 2004, qui concernait les minorités en **Finlande**, a confirmé que ceux qui dénonçaient le plus souvent les discriminations à l'emploi étaient « des personnes dont l'aspect physique diffère de celui de la majorité de la population – à savoir les Somaliens et les Arabes. » La probabilité pour que ces personnes déclarent avoir subi des violences sur le lieu de travail excède de près de 40 % la probabilité obtenue pour les travailleurs migrants d'origine russe ou estonienne.¹⁴⁵

3.4. Les groupes vulnérables en Europe

La carte des minorités vulnérables d'Europe varie légèrement d'un pays à l'autre. Il existe cependant des constantes en ce qui concerne l'origine nationale et ethnique de ceux qui souffrent le plus de discrimination. Les Roms et les gens du voyage arrivent nettement en tête en matière d'exclusion structurellement renforcée. Pour eux, l'exclusion du marché du travail est la norme, et dans certains des nouveaux États membres, qui comptent un nombre relativement faible de non nationaux ou de groupes minoritaires nationaux, la discrimination à leur encontre est quasiment la seule forme de comportement raciste qui soit signalé.

Les rapports nationaux de 2004 confirment un état des lieux inquiétant marqué par la marginalisation des Roms sur les marchés du travail des nouveaux États membres issus de l'élargissement de 2004. En **République tchèque**, ce sont principalement les Roms qui ont été frappés par le chômage au début du processus de transition étant donné qu'ils étaient les moins diplômés et qu'ils occupaient les postes les plus élémentaires, lesquels, en règle générale, ont disparu en premier. Le taux de chômage des Roms tchèques est estimé à environ 70 % ou 80 %.¹⁴⁶ Au début de 2004, les réformes sociales et fiscales libérales de la **Slovaquie**, qui ont considérablement réduit les avantages sociaux, ont engendré « parmi la population

¹⁴⁴ 2000/43/CE (29.06.2000), directive du Conseil.

¹⁴⁵ Jasinskaja-Lahti, I., Liebkind, K. & Vesala, T. (2002), *Rasismi ja syrjintä Suomessa. Maahanmuuttajien kokemuksia*. [Racisme et discrimination en Finlande. Expériences d'immigrants]. Helsinki: Gaudeamus.

¹⁴⁶ Voir rapport „Great Britain and the CR: a twinning project support for racial ethnic equality“ [La Grande-Bretagne et la République tchèque: un projet de soutien jumelé pour l'égalité raciale ethnique], disponible à l'adresse : <http://www.diskriminace.cz/dp-bydleni/twinning.phtml> (12.11.2004).

rom des troubles sociaux graves et des manifestations de violence importantes.¹⁴⁷ » En **Pologne**, il est indiqué qu'il existe des régions entières dans lesquelles le taux de chômage de la population rom avoisine les 100 %, et seuls quelques Roms isolés ont un travail.¹⁴⁸ En **Hongrie**, les données extraites d'une enquête représentative réalisée en 2003 font ressortir un taux de participation au marché du travail identique pour les Roms en 2003 et en 1993: ce taux est de 21 % tant pour les hommes que pour les femmes (contre 50 % pour l'ensemble de la population). Dès lors, il n'est pas surprenant de constater que plus de 80 % des ménages roms hongrois figurent dans les deux déciles inférieurs en termes de revenus.¹⁴⁹ En règle générale, les Roms ont peu de travail ou n'ont pas de travail, subissent d'importantes discriminations à l'embauche et sont très mal rémunérés lorsqu'ils ont un emploi.

Dans le reste de l'Europe, malgré des spécificités qui varient en fonction de la trajectoire historique détaillée des migrations, il existe une tendance générale. Les personnes dont le niveau d'intégration est le plus faible dans les marchés du travail nationaux normaux, sont généralement les personnes de nationalité ou de physionomie arabe, celles dont la peau est la plus foncée, ainsi que les migrants arrivés récemment d'Europe de l'Est, suivis par ceux du sous-continent indien et d'autres parts de l'Asie. Certains rapports nationaux contiennent des classements spécifiques. Pour l'**Allemagne**, le rapport national met en évidence une hiérarchie des taux de chômage, le taux le plus élevé étant celui des migrants originaires de Turquie, suivis par ceux originaires d'Italie et de Grèce.¹⁵⁰ En **Suède**, les deux taux de chômage les plus élevés sont ceux des travailleurs originaires d'Iraq et d'Afrique,¹⁵¹ et en **Italie** la plupart des accidents du travail signalés concernent des travailleurs originaires du Maroc, d'Albanie et de Tunisie.¹⁵²

3.5. La prévention de la discrimination dans l'emploi

Plusieurs rapports nationaux expriment leurs craintes car, bien qu'une législation et une politique d'anti-discrimination en matière d'emploi soient en place depuis quelque temps ou aient été mises en œuvre récemment, la situation réelle sur de nombreux marchés du travail est que les effets de la xénophobie et du racisme se font encore sentir, et que les attitudes et les pratiques ont encore besoin de changer. En **Suède**, où un Médiateur spécialisé dans la lutte contre les discriminations ethniques, nommé en 1986, procède désormais à un contrôle annuel du respect de la législation anti-discrimination par les employeurs, la conclusion du dernier audit est que « les employeurs refusent souvent de s'engager dans la prévention du harcèlement ethnique et religieux, ainsi que dans la lutte contre les discriminations

¹⁴⁷ PFN Slovaquie, *Rapport national Slovaquie*, 2004, p.1.

¹⁴⁸ HFHR, *Rapport national Pologne*, 2004, p.10.

¹⁴⁹ Janky, B (2004), "A cigányok jövedelmi helyzetét", in: Kolosi, T - Toth I. Gy - Vukovics, Gy (eds) *Társadalmi Riport*, Budapest: TÁRKI.

¹⁵⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt 2004a (text part / chapter 7).

¹⁵¹ Suède, Statistiques pour la Suède (2003), Enquête sur la population active (AKU), statistiques de la seconde moitié de l'année 2003.

¹⁵² INAIL (2004), Dati provvisori aggiornamento febbraio 2004.

en matière de conditions de travail et dans la mise en place d'un processus de recrutement indépendant de toute affiliation ethnique ou religieuse.¹⁵³ »

Au **Royaume-Uni**, où la Commission pour l'égalité raciale a été instituée en 1976, une analyse secondaire de l'enquête nationale la plus complète sur les relations de travail dans l'entreprise, réalisée en 1998, a permis de constater qu'il existait encore « en Grande-Bretagne, des possibilités de renforcer les politiques en faveur de l'égalité des chances au travail, en particulier dans les domaines couverts par les directives. » De même, selon les conclusions d'une autre étude, si une forte proportion d'organisations a adopté une politique en faveur de l'égalité des chances, elles « n'ont pas mis en place de mesures accompagnatrices.¹⁵⁴ »

Si des pays comme la Suède et le Royaume-Uni continuent à être confrontés à des écarts importants entre les attentes suscitées par les politiques adoptées et les réalités du marché du travail, alors il est clair que beaucoup d'autres États membres ont encore un très long chemin devant eux. Cela dit, il existe de nombreux exemples de mesures positives qui visent à sensibiliser à l'importance de la lutte contre le racisme et de la diversité et à intégrer les minorités vulnérables exclues dans les marchés du travail européens. Il est important de noter qu'un grand nombre d'exemples mis en évidence dans les vingt-cinq rapports nationaux sont expressément liés à des programmes nationaux mettant en œuvre les directives européennes et/ou ayant accès aux fonds européens. La portée de ces exemples laisse supposer que l'Union européenne joue un rôle significatif en favorisant la cohésion sociale et en luttant contre les discriminations.

Les gouvernements nationaux, les autorités régionales, les collectivités locales ainsi que quelques entreprises du secteur privé jouent également un rôle important dans l'élaboration des initiatives. En **France**, une Charte pour l'égalité des chances établie qu'un comité de dirigeants d'entreprise, présidé par un homme d'affaires de premier plan dirige un programme destiné aux entreprises qui se sont engagées à œuvrer en faveur de la diversité.¹⁵⁵ En **Allemagne**, quelques grandes entreprises comme Ford ont déjà élaboré des codes de conduite anti-discrimination ou conclu des accords avec les syndicats sur ces questions. Toujours en Allemagne, il existe un programme national cofinancé par le Fonds social européen (FSE), « Xenos – vivre et travailler dans la diversité », qui finance deux cent cinquante-cinq projets différents, dont un grand nombre vise également à élaborer des « codes de bonnes pratiques » anti-discriminatoires au niveau local.¹⁵⁶ Le syndicat allemand BVMW, qui regroupe les employeurs des entreprises de taille moyenne, encourage ses membres à signer une déclaration par laquelle ils s'engagent à respecter les

¹⁵³ Suède, Médiateur (Ombudsman) contre la discrimination ethnique (2004), Arsredovisning 2003. Stockholm.

¹⁵⁴ Résumé de 'Anderson, T, Millward, N et Forth J. (2004) *Equal Opportunities policies and practices at the workplace: secondary analysis of Workplace Employment Relations Survey 98, Employment Relations Research Series No 30, London: Department of Trade and Industry*, p.8 [Politiques d'égalité des chances et pratiques sur le lieu de travail: seconde analyse de Enquêtes sur les relations entre l'emploi et le lieu de travail '98, Séries de recherches sur les relations dans l'emploi n°30, Londres, ministère du Commerce et de l'Industrie, p.8].

¹⁵⁵ ADRI, *Rapport national France*, 2004, p.10.

¹⁵⁶ www.xenos-de.de (05.10.2004); EFMS, *Rapport national Allemagne*, 2004, pp. 12-13.

principes de l'égalité de traitement, ce qui leur confère le droit d'utiliser sur leurs publicités un logo spécial attestant de leur « ouverture d'esprit – lutte contre les discriminations.¹⁵⁷ » En **Belgique**, le Service public fédéral a adopté une politique qui consiste à féliciter ceux qui pratiquent la non-discrimination, et des prix du service public sont décernés aux départements qui mettent en œuvre de bonnes pratiques.¹⁵⁸ De manière plus proactive, le ministre de la Fonction publique a lancé un projet, en collaboration avec le Centre pour l'égalité des chances, visant à promouvoir la gestion de la diversité dans les institutions administratives fédérales.

En **France**, pour contribuer à rendre les processus de recrutement initiaux plus équitables, la Préfecture du Rhône a encouragé les services pour l'emploi locaux à envoyer aux employeurs des informations anonymes sur les candidats à l'emploi, sans mentionner leur nom de famille ni leur adresse.¹⁵⁹ Cela résoudrait le problème mis en évidence par les tests de discrimination (section 3.3), lié au fait que certains employeurs opèrent un premier tri au cours duquel ils éliminent les candidats en fonction de leurs noms « étrangers ».

Une autre approche visant à accroître les chances des minorités nationales et ethniques en matière d'emploi a été adoptée en **Allemagne** par le Commissaire de Berlin en charge des étrangers. Deux cents nouveaux postes d'apprentis ont été créés grâce à une formation destinée aux chefs d'entreprises nés à l'étranger, qui leur permet de recruter et de former des apprentis.¹⁶⁰ Certes, le risque de cette approche est qu'elle pourrait entraîner la création d'une « niche ethnique » sur le plan de l'emploi. Mais si les compétences acquises peuvent être transférées, alors le risque peut être évité.

Le souci d'améliorer les relations entre travailleurs migrants et travailleurs nationaux sur le lieu de travail a été à l'origine d'une initiative lancée par un responsable syndical à **Malte**. Il a convaincu une entreprise du secteur du bâtiment qui faisait appel à de nombreux migrants originaires d'Europe de l'Est de créer des équipes de travail plurinationales, afin que les migrants et les Maltais se mélangent davantage tant au travail que socialement durant les pauses.¹⁶¹

Le programme « Former les Roms au métier de journaliste radio », mis en place en **Slovénie** et financé par le programme PHARE, était volontairement ciblé sur les Roms. Dans ce cas précis, seuls quelques Roms ont pu être formés, mais l'objectif est de pouvoir lancer une station de radio rom.¹⁶² En **Hongrie**, un projet EQUAL compte 138 participants roms qui suivent des programmes de formation en vue de

¹⁵⁷ Dépêche BfDT/BVMV 08.12.2004 ; Cf. BfDT et BVMW (2004) Mittelstand weltoffen – gegen Diskriminierung, BfDT: Berlin, p.5; Déclaration imprimée sur la p. 23; disponible à l'adresse : <http://www.buendnis-toleranz.de> (04.01.2005).

¹⁵⁸ CECLR, *Rapport national Belgique*, 2004, p.31.

¹⁵⁹ Voir <http://www.novethic.fr/novethic/site/article/index.jsp?id=76429>.

¹⁶⁰ Berlin, Beauftragte für Integration und Migration des Senats von Berlin (2004) *Integrationspolitische Schwerpunkte 2003-2005*, p. 7; PUBDE 1392; disponible à l'adresse: www.berlin.de/sengessozv/auslaender/Integrationspolitische_Eckpunkte.pdf (05.10.2004).

¹⁶¹ JCFJ, *Rapport national Malte*, 2004, p. 10.

¹⁶² Peace Institute – Institute for Contemporary Social and Political Studies, *Rapport national Slovénie*, 2004, p. 16.

travailler sur de grosses machines, dans la sylviculture, dans la floriculture et comme employés de magasin, et 60 autres participants dans le cadre d'un programme visant à renforcer les compétences des communautés roms en matière de développement organisationnel et de gestion de projets.¹⁶³ En **Espagne**, les fonds du FSE ont été utilisés au titre du programme Acceder afin d'accéder à plus de 11 000 Roms, d'en former plus de 3 000 au cours de la période de quatre ans se terminant en décembre 2003 et de créer un observatoire permanent de l'emploi et de la population rom.¹⁶⁴

Enfin, dans un registre différent mais néanmoins important, en **Italie**, un programme financé par l'UE favorise également l'intégration des travailleurs migrants dans le marché du travail. Dans ce cas, le projet a consisté à recenser les banques qui permettent aux travailleurs migrants d'ouvrir facilement un compte courant et celles qui proposent un prêt à des conditions favorables aux migrants qui souhaitent créer leur propre entreprise.¹⁶⁵

¹⁶³ CMRS, *Rapport national Hongrie*, 2004, p.12.

¹⁶⁴ FSGG (2003-2004), "Programa Operativo Acceder. Análisis y balance de resultados a diciembre de 2003", in: *Gitanos. Pensamiento y Cultura*. Núm. 22-23, pp. 26-30; FSGG (2003-2004), "Cruz Roja Española. Inserción laboral de inmigrantes", in: *Gitanos. Pensamiento y Cultura*. Núm. 22-23, pp. 47-48.

¹⁶⁵ L'imprenditorialità immigrata: caratteristiche, percorsi e rapporti con il sistema bancario, Rapporto finale, ottobre 2004.

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

Ce chapitre se penche tout d'abord sur les types de données et d'informations disponibles sur la discrimination dans le domaine du logement et illustre ensuite des preuves de discrimination directe et indirecte ainsi que la manière dont elles se manifestent. En outre, il fait état des problèmes de l'accès au logement, de conditions inappropriées de logement et de ségrégation et présente finalement des exemples de bonnes pratiques et des initiatives de prévention contre la discrimination.

4.1. Types de données et d'informations disponibles

On constate en règle générale d'importantes lacunes concernant les données publiques officielles disponibles au niveau national sur la discrimination et le racisme dans le domaine du logement dans les vingt cinq États membres de l'UE. Lorsqu'elles sont disponibles, ces données sont souvent insuffisantes ou inadaptées pour dégager des conclusions sur les schémas de discrimination. Certaines données sont néanmoins basées sur des statistiques officielles et plusieurs pays font référence à des rapports officiels ou gouvernementaux comme sources d'informations, dont certains consacrés aux Roms. Dans un certain nombre d'États membres, des institutions officielles et organismes spécialisés examinent et enregistrent les plaintes et collectent des données pertinentes sur la discrimination et le racisme, notamment dans le domaine du logement, tels que des commissions, comités consultatifs et bureaux du Médiateur.

En l'absence de statistiques officielles, les données issues des recherches dans ce domaine acquièrent une importance accrue. Presque tous les États membres mènent des études spécifiques, recherches et enquêtes sur la discrimination en général. Plusieurs rapports se concentrent (ou au moins abordent) le domaine du logement. Au **Danemark**, par exemple *Catinét Research* traite brièvement la question de la discrimination dans le domaine du logement,¹⁶⁶ et les informations sur la discrimination dans le logement en **Allemagne** proviennent, dans une vaste mesure, d'études et d'enquêtes.¹⁶⁷ En **Espagne**¹⁶⁸ et en **Finlande**,¹⁶⁹ des recherches

¹⁶⁶ IntegrationsStatus 1. halvår 2004, CATINÉT Research 2004, Copenhague.

¹⁶⁷ Par exemple, Stiftung Zentrum für Türkeistudien (ed.) (2004) *Türkei-Jahrbuch der Stiftung für Türkei-Studien 2004/2005*; enquête du ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales 2002 et Gestrung, N., Janßen, A., Polat, A. (2003), Processus d'intégration et d'exclusion. Immigrés turcs de la seconde génération à Hanovre, Oldenbourg.

se sont concentrées sur la discrimination envers des migrants en matière de logement. Les politiques concernant la situation des réfugiés en matière de logement ont été analysées par une étude produite par l'université de Nice.¹⁷⁰ Au **Luxembourg**, une enquête sur la présence d'attitudes racistes dans le choix du voisinage¹⁷¹ et un sondage sur les différents degrés d'acceptation du multiculturalisme ont été menés.¹⁷² Au **Royaume-Uni**, plusieurs études ont été réalisées, notamment sur la discrimination et les prestations de service,¹⁷³ sur l'avenir et la viabilité des associations de logement des noirs et des minorités ethniques¹⁷⁴ et sur le logement et la cohésion sociale.¹⁷⁵ Le rapport sur **Malte** renvoie à une enquête liée à un débat télévisé traitant du racisme et des attitudes de la population maltaise envers leurs voisins.¹⁷⁶ Plusieurs pays ont réalisé des études sur le phénomène de la ségrégation, notamment **l'Espagne**,¹⁷⁷ le **Portugal**¹⁷⁸ et la **Suède**¹⁷⁹ et plusieurs États membres, tels que la **Grèce**,¹⁸⁰ la **Lituanie**,¹⁸¹ la

¹⁶⁸ Par exemple, Aparicio, Rosa (2003), *Inmigrantes y vivienda en la Comunidad Valenciana*, Valencia: Centro de Estudios para la Integración Social y Formación de Inmigrantes, Generalitat Valenciana, Provincia de Aragón de la Compañía de Jesús; Sodepau Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona (2003), *Informe sobre discriminació a la població immigrada en l'accés a l'habitatge de lloguer a Barcelona*, disponible à l'adresse: <http://www.sodepau.org>, (21.05.2004).

¹⁶⁹ Par exemple, Mikkonen, A. & Kärkkäinen, S-L. (2003), *Les immigrés sans abri en Finlande. Rapport national 2002*, Helsinki: Centre national de recherche et développement pour le bien-être et la santé.

¹⁷⁰ Université de Nice-Sophia Antipolis (2004), L'hébergement des demandeurs d'asile comme enjeu local. Éléments d'analyse et perspectives méthodologiques à partir du cas des Alpes-Maritimes, Nice, Université de Nice-Sophia Antipolis.

¹⁷¹ Legrand M. (ed.) (2002), *Les valeurs au Luxembourg*, Luxembourg: Saint-Paul.

¹⁷² <http://www.ilres.com/index2.html>, (12.10.2004).

¹⁷³ Chahal, K (2004) *Experiencing ethnicity: discrimination and service provision* (L'expérience de l'ethnicité: discrimination et prestations de service), York: Fondation Joseph Rowntree.

¹⁷⁴ Lupton, M. & Perry, J. (2004) *The future of BME Housing Associations* (L'avenir des associations de logement des noirs et des minorités ethniques), Coventry: Chartered Institute of Housing.

¹⁷⁵ Robinson, D. Coward, S. Fordham, T. Green, S. et Reeve, K. (2004) «*How housing management can contribute to community cohesion*» (Comment la gestion des logements peut-elle contribuer à la cohésion communautaire?), Coventry: Chartered Institute of Housing dans Blackaby, B (2004) *Community cohesion and housing: A good practice guide* (Cohésion communautaire et logement: guide de bonnes pratiques), Coventry: Chartered Institute of Housing.

¹⁷⁶ Sondages Malte/ here's Everybody (2004) «*Il-Maltin u r-Razzizmu*» rapporté dans le programme Xarabank (02.07.2004).

¹⁷⁷ Par exemple, Martori, J.C.; Hoberg, K. (2004), «*La segregación residencial com a eina d'estudi de la població immigrant*», Aja, E.; Nadal, M. (Dirs.), *La immigració a Catalunya avui*, Anuari 2003, Barcelona: Fundació Jaume Bofill, Editorial Mediterrània.

¹⁷⁸ Par exemple, Malheiros, J. (1998) «*Segregação socioétnica na região metropolitana de Lisboa*» *Sociedade e Território* 30; Fonseca, L. Et al. (2002), *Immigrants à Lisbonne. Voies d'intégration*, Centro de Estudos Geográficos, Estudos para o planeamento Regional e Urbano N°56, Lisboa, Universidade de Lisboa.

¹⁷⁹ Par exemple, Andersson, R et I. Molina (2003) «*Racialization and Migration in Urban Segregation Processes, Key issues for critical geographers*» (Racialisation et migration dans les processus de ségrégation urbaine, questions clés pour les géographes) Öhman, Jan & Simonsen, Kirsten (eds.) *Voices from the North - New Trends in Nordic Human Geography* (Voix du nord – nouvelles tendances en géographie humaine nordique), Ashgate.

¹⁸⁰ Par exemple, Hellenic Agency for Local Development and Local Government SA (EETAA) (2001) *Olokliromeno Programma Drasis gia tous Ellines Tsigganous*, Athens: EETAA.

¹⁸¹ Par exemple, <http://www.roma.lt>, (10.09.2004); Darbo ir socialinių tyrimų institutas (2001), *Romų gyvenančių*

Hongrie,¹⁸² la **Slovénie**¹⁸³ et la **Finlande**¹⁸⁴ ont conduit des recherches sur la situation des communautés roms en matière de logement.

Dans de nombreux États membres, plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) apportent également des preuves de discrimination dans le domaine du logement. Au **Danemark**, le Centre de documentation et de conseil sur la discrimination raciale,¹⁸⁵ organisme à but non lucratif, recense les affaires et les plaintes concernant le secteur du logement. Les bureaux régionaux et locaux de lutte contre la discrimination constituent des sources importantes d'information en **Allemagne**.¹⁸⁶ On trouve des données et informations en **Grèce**, concernant notamment la discrimination à l'encontre des Roms, dans des rapports d'ONG telles que l'observatoire grec Helsinki et « SOS *Ratsismos*.¹⁸⁷ » Les ONG **espagnoles** tels que « SOS *Racismo* » et leurs bureaux locaux constituent d'excellentes sources d'informations sur la discrimination dans le domaine du logement en Espagne.¹⁸⁸ Les rapports RAXEN sur la **Belgique**,¹⁸⁹ **l'Italie**¹⁹⁰ et le **Luxembourg**¹⁹¹ font également état de rapports de projet d'ONG et de résultats d'opérations de testing dans le logement. En **Autriche**, les données collectées concernent principalement des organisations de conseil, telles que « *ZARA*¹⁹² » et « *Wohndrehscheibe*¹⁹³ » ainsi que des enquêtes.¹⁹⁴ Les informations et données du

Vilniaus miesto taboruose, sociologinis tyrimas; Darbo ir socialinių tyrimų institutas (2003), Prieglobstį

Lietuvoje gavusių asmenų ir jų šeimos narių socialinių ir profesinių poreikių tyrimas, disponible à l'adresse:

http://prieglobstis.lt/wt_pr/customfiles/lt/Tyrimo%20pristatymas.doc (28.09.2004).

¹⁸² <http://beszelo.c3.hu/04/04/13kemeny.htm> Par exemple, Kopasz, M. (2004)

« *Lakóhelyi szegregáció és társadalmi feszültségek a magyarországi településeken* », *Társadalmi riport 2004*, Budapest: TÁRKI; Bölöni, K. (2004) *Immigration des pauvres à Józsefváros*, manuscrit.

¹⁸³ Par exemple, Zupančič, J. (2003) *Problèmes des Roms à la lumière des relations dans le domaine du logement*, Klopčič, V., Polzer, M. (eds.) *Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002*, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

¹⁸⁴ Par exemple, Suonoja, K. & Lindberg, V. (2000), *Stratégies relatives à la politique sur les Rom*, Helsinki: ministère des Affaires sociales et de la Santé.

¹⁸⁵ Voir <http://www.drcenter.dk>.

¹⁸⁶ *Antidiskriminierungsbüro Berlin, Jahresbericht 2002*, <http://www.adbberlin.org/jahresbericht2002.doc>, (05.10.2004) et AMKA (2004)

Ausführungsbestimmungen über das Verfahren und die Feststellung von Verstößen gegen die Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Frankfurt am Main.

¹⁸⁷ Antigone – Centre d'information et de documentation, *Rapport national Grèce*, 2004, p.34.

¹⁸⁸ Par exemple, S.O.S. Racismo (2004), *Informe anual 2004 sobre el racismo en el Estado español*, Barcelona: Icaria Editorial, disponible à l'adresse:

<http://www.sosracisme.org/sosracisme/dossier/Dossier%20de%20premsadib.pdf>, (01.08.2004).

¹⁸⁹ Action pour le logement accessible aux réfugiés à Molenbeek (ALARM) et campagne MRAX, <http://www.mrax.be>.

¹⁹⁰ COSPE, *Rapport national Italie*, 2004, p.34.

¹⁹¹ PFN Luxembourg, *Rapport national Luxembourg*, 2004, p.44.

¹⁹² ZARA, *Rapport sur le racisme 2003*, disponible à l'adresse :

<http://www.zara.or.at/materialien/rassismus-report/racism-report-2003.pdf>, (30.09.2004).

¹⁹³ *Volkshilfe Österreich, Wohndrehscheibe, Jahresbericht 2003*, Wien disponible à l'adresse: <http://www.volkshilfe.at/>.

¹⁹⁴ Par exemple, *Integrationsleitbild der Marktgemeinde Guntramsdorf mit Maßnahmenplan et Vorarlberg* <http://www.okay-line.at/>.

Portugal reposent sur des cas de discrimination recensés par des ONG telles que « *SOS Racismo* », « *Frente Anti Racista* », « *Solidariedade Imigrante* » et « *Olho Vivo*.¹⁹⁵ » En **Pologne**¹⁹⁶ et à **Chypre**,¹⁹⁷ les données renvoient également à des rapports d'ONG. En **République tchèque**, une étude de cas a été publiée par le Centre de conseil pour la citoyenneté, les droits civiques et humains, résumant l'expérience acquise grâce à ses projets de loi, notamment en matière de logement¹⁹⁸ et l'ONG « *People in Need* » a fait un rapport sur la situation des Roms à Přeblice.¹⁹⁹

Très peu nombreux sont les données mentionnées dans les rapports des points focaux nationaux qui citent des affaires judiciaires²⁰⁰ et des communiqués de presse²⁰¹ en tant que sources d'informations importantes.

¹⁹⁵ Númena – Centre de recherche en sciences sociales et humaines, *Rapport national Portugal*, 2004, p.35.

¹⁹⁶ Par exemple, Białystok «Caritas» Centre d'assistance aux réfugiés et aux migrants.

¹⁹⁷ Par exemple, *Immigrant Support Action Group Public Debate: Xenophobia – Discrimination – Racism: From declarations to praxis? New EU measures and their application in Cyprus* [Débat public du groupe d'action de soutien des immigrés: xénophobie – discrimination – racisme: des discours à la pratique? Nouvelles mesures européennes et leur application à Chypre], 21.03.2004, Intercollege, Nicosie.

¹⁹⁸ Boučková, P. (2003) «Brát diskriminaci vážně», Buletin OSF Praha.

¹⁹⁹ People in Need (2004) *Report about the situation in Přeblice for the purposes of the Inter-ministerial Commission for Roma Community Affairs* (Rapport sur la situation à Přeblice aux fins de la commission interministérielle pour les affaires de la communauté rom), Prague.

²⁰⁰ CECLR, *Rapport national*, Belgique, 2004 and People in Need, *Rapport national*, République tchèque, 2004, p.2.

²⁰¹ Greek Helsinki Monitor, Dépêche “NY Newsday, Agence Press and Voice of America report on Roma around Athens” [Rapport sur les Roms autour d'Athènes par le NY Newsday, Agence Press et Voice of America] (28.04.2004); Amnesty International – Section grecque, Dépêche “Oi Olympiakoi agones den prepei na odigisoun se apempolisi anthropinon dikaionaton gia chari tis asfaleias” [Les Jeux Olympiques ne doivent pas conduire à la non-protection des droits de l'homme au nom de la sécurité] (12.07.2004); “Piso apo ti vitrina oi oikismoï tis ntropis” [Derrière la façade les logements de la honte], in: *Apogeuatini* (19.08.2004); Coulter, C (2004) “Law must help change attitudes to Travellers, conference hears” [Selon la conférence, la loi doit aider à changer les comportements envers les gens du voyage], in *The Irish Times*, (15.03.2004); Humphreys, J. (2004) “More Travellers being housed, says Minister” [Selon le Ministre, plus de maisons pour gens du voyage], in: *The Irish Times*, (19.03.2004); Holland, K (2003) “Families wait three years for basic facilities” [Les familles attendant trois ans pour les infrastructures de base], in: *The Irish Times*, (21.01.2004); Holland, K (2004) “Killiney asylum seekers are rehoused locally” [Les demandeurs d'asile de Killiney sont relogés sur place], in: *The Irish Times*, (14.08.2004); Holland, K (2004) “Refugees face discrimination from landlords” [Les réfugiés font face à la discrimination de la part des propriétaires], in: *The Irish Times*, (01.03.2004); “Campaign against asylum centre fails” [La campagne contre le centre d'asile échoue], in: *The Irish Times*, (01.05.01); Melia, P (2004) “Refugees face racism barrier in search for rented housing” [Les réfugiés font face à un obstacle raciste dans la recherche d'un logement à louer], in: *Irish Independent*, (01.03.2004); Khan, F (2004) “‘No Coloured’ ad for house to rent sparks equality watchdog probe” [Une annonce titrant “Pas de gens de couleur” pour la location d'une maison enclenche une enquête de surveillance sur l'égalité], in: *Irish Independent*, (04.03.2002); Brennan, M (2004) “Foreigners more vulnerable to illegal evictions” [Les étrangers plus vulnérables aux expulsions illégales], in *Irish Examiner*, (31.03.2004).

4.2. Discrimination directe et indirecte

Dans les États membres où le secteur du logement est généralement basé sur l'achat de propriétés, l'inverse s'applique habituellement aux migrants étrangers, qui, habituellement, sont des locataires. En **Espagne**, par exemple, les migrants vivent essentiellement dans des logements loués²⁰² et en **Allemagne**, on compte beaucoup plus d'Allemands que d'étrangers parmi les propriétaires.²⁰³ Au **Royaume-Uni**, les enquêtes et les systèmes de suivi montrent que les noirs et les minorités sont beaucoup plus susceptibles de vivre dans des logements loués, que de contracter un emprunt immobilier et d'être propriétaires à part entière de leur propre logement que la population blanche.²⁰⁴ On ne peut évidemment pas en conclure que ces tendances résultent directement d'une discrimination. Toutefois, il existe de nombreux signes de discrimination directe sur les marchés du logement dans l'UE.

4.2.1. Discrimination directe

Dans la quasi-totalité des vingt cinq États membres de l'UE, certaines pratiques dans le secteur du logement peuvent être considérées comme des formes directes de discrimination, souvent ouvertement appliquées à l'encontre des groupes minoritaires, migrants, demandeurs d'asile et réfugiés.

RESTRICTION DE L'ACCES AU LOGEMENT

La restriction de l'accès au logement pour certains groupes de la population se manifeste de différentes façons. À titre d'exemple, plusieurs annonces de logement discriminatoires, utilisant des expressions telles que « sauf migrants », « pas de personnes de couleur » ou « réservé uniquement aux ressortissants nationaux », ont été relevées en **Allemagne**,²⁰⁵ en **Espagne**,²⁰⁶ en **Irlande**²⁰⁷ et en **Autriche**.²⁰⁸

²⁰² Voir Instituto Nacional de Estadística (INE), *Recensement de la population et du logement 2001* and University of Barcelona, *Estudi sobre el grau d'integració dels immigrants en la província de Barcelona*.

²⁰³ Statistisches Bundesamt 2004a, Section des tableaux (Tableau 5.1.).

²⁰⁴ CRE, *Rapport national Royaume-Uni*, 2004, p.3.

²⁰⁵ Par exemple, Linde, Christian (2002) «Migranten auf den Wohnungsmarkt. Von Integration noch weit entfernt»

Mieterschutz, No.2002/4; disponible à l'adresse: <http://www.wohnungslos-berlin.de/texte/ms0204.htm>, (05.10.2004).

²⁰⁶ S.O.S. Racismo (2004), *Informe anual 2004 sobre el racismo en el Estado español*, Barcelona: Icaria Editorial; en 2003, l'antenne basée à Bilbao (pays Basque) a enregistré plus de 100 plaintes pour discrimination dans l'accès au logement.

²⁰⁷ Khan, F (2004) «'No Coloured' ad for house to rent sparks equality watchdog probe», Irish Independent, (04.03.2002).

²⁰⁸ Volkshilfe Österreich, *Wohndrehscheibe, Jahresbericht 2003*, Wienand *Der Standard* (06.01.2005), "Die strittigsten Themen – Nur für 'Inländer'", disponible à l'adresse: http://derstandard.at/?id=1908465&_index=8, (07.01.2005).

L'examen des pratiques des associations de logement a révélé une discrimination dans l'administration des listes d'attente dans certains États membres. Une opération de testing réalisée par un journal en septembre 2004, au **Danemark**, auprès de trois associations de logement a montré que, dans tous les cas, la demande de renseignements faite avec un nom à consonance danoise était informée d'une période d'attente plus courte et que la réponse était plus approfondie que pour une personne portant un nom à consonance arabe.²⁰⁹ L'application discriminatoire de listes d'attente par des propriétaires a également été signalée en **Espagne**.²¹⁰

Le refus de louer un logement à des migrants et des groupes minoritaires semble constituer une forme fréquente de discrimination directe. Les recherches sur le marché du logement en **Allemagne** ont permis d'observer ces pratiques des propriétaires.²¹¹ En **Espagne**, un test réalisé à Valence et à Alicante a montré que quatre parmi les cinq agences immobilières interrogées étaient plus réticentes à proposer des appartements à des migrants qu'à des Espagnols.²¹² Au **Portugal** également, de nombreuses ONG font état de pratiques relativement communes de recours à des critères tels que l'accent, la couleur de peau et la nationalité dans la sélection des locataires.²¹³ En **Finlande**, des municipalités ont fait mauvais usage des fonds d'emprunt financiers destinés au logement de familles roms en offrant des logements à des membres de la population majoritaire ayant été expulsés,²¹⁴ et en **Lettonie**, des autorités municipales ont refusé d'accorder un logement municipal à une famille rom.²¹⁵ D'après le rapport sur **Malte**, la location à court terme de biens immobiliers aux personnes d'origine nord-africaine est clairement entachée de préjugés.²¹⁶ En **Grèce**, bon nombre d'agences et de chercheurs attirent l'attention sur le fait que certaines autorités municipales s'opposent à faciliter l'enregistrement officiel des Roms en tant que membres de la commune afin de les exclure du logement.²¹⁷

²⁰⁹ *Urban*, articles du 10 et 11 septembre 2004.

²¹⁰ S.O.S. Racismo (2004), *Informe anual 2004 sobre el racismo en el Estado español*, Barcelona: Icaria Editorial; en 2003, la branche basée à Bilbao (pays Basque) a enregistré plus de 100 plaintes pour discrimination dans l'accès au logement.

²¹¹ Par exemple, *Leben ohne Rassismus* (2003) Antidiskriminierungsarbeit in NRW, p.4, disponible à l'adresse:

www.nrwgegendiskriminierung.de/de/docs/pdf/broschuere6-7.pdf, (05.10.2004); *Wehrhöfer 2002a*, *Mitteilung des Mieterbundes*, disponible à l'adresse:

www.mieterbund.de/zeitungen/mz/2000/0200/starke_stuecke_body.html, (05.10.2004).

²¹² Aparicio, Rosa (Dir.) (2003), *Inmigrantes y vivienda en la Comunidad Valenciana*, Valencia: Centro de Estudios para la Integración Social y Formación de Inmigrantes (CEIM); Generalitat Valenciana; Provincia de Aragón de la Compañía de Jesús.

²¹³ Númena – Centre de recherche en sciences sociales et humaines, *Rapport national Portugal*, 2004, pp.35, 36.

²¹⁴ Suonoja, K. & Lindberg, V. (2000), *Stratégies relatives à la politique sur les Roms*, p.71-73 Helsinki: ministère des Affaires sociales et de la Santé.

²¹⁵ LCHRES, *Rapport national Lettonie*, 2004, p.18.

²¹⁶ JCFJ, *Rapport national Malte*, 2004, p.20.

²¹⁷ Par exemple, ministère de l'Emploi, réseau Rom, rapport NCHR (*Commission nationale grecque pour les droits de l'homme*) 2003 – Antigone – Centre d'information et de documentation, *Rapport national Grèce*, 2004, p. 34.

CONDITIONS DE LOGEMENT INAPPROPRIÉES ET CLAUSES CONTRACTUELLES DÉFAVORABLES

On constate généralement qu'il est plus courant que les étrangers et les minorités ethniques vivent dans des appartements petits et surpeuplés, dans des conditions insalubres et aux infrastructures insuffisantes. Ces situations ont été observées par exemple en **Espagne**,²¹⁸ en **Irlande**,²¹⁹ au **Luxembourg**,²²⁰ au **Portugal**²²¹ et au **Royaume-Uni**.²²² Des États membres tels que la **Grèce**,²²³ l'**Irlande**²²⁴ et **Chypre**²²⁵ font particulièrement état de logements surpeuplés et insalubres pour les demandeurs d'asile²²⁶ et les réfugiés, et le rapport irlandais mentionne spécifiquement les logements inappropriés de la communauté des gens du voyage.²²⁷ Dans plusieurs États membres, les Rom vivent dans des logements de qualité médiocre, notamment en **Lituanie**,²²⁸ en **Hongrie**, en **Pologne**,²²⁹ au **Portugal**,²³⁰ en **Slovénie**²³¹ et en **Slovaquie**.²³²

²¹⁸ Instituto Nacional de Estadística (INE), *Recensement de la population et du logement 2001*.

²¹⁹ Kenna, P et MacNeela, P (2004) *Housing and Refugees: The Real Picture* (Logement et réfugiés: la situation réelle), Dublin: The Vincentian Refugee Centre.

²²⁰ Observatoire des mouvements économiques et sociaux de la ville de Luxembourg (1994) Document de travail N°. 3, Ville de Luxembourg: composition de la population selon la nationalité.

²²¹ Númena – Centre de recherche en sciences sociales et humaines, *Rapport national Portugal*, 2004, pp.35 and 36.

²²² Sellick, P. (2004) *Muslim Housing Experiences* (Expériences du logement des musulmans), Sector Study 34, Londres: Housing Corporation, disponible à l'adresse : [http://www.housingcorporation.org.uk/HousingCorp.nsf/AllDocuments/15432DA68E04DB0B80256F1E00528C37/\\$FILE/MuslimSS34.pdf](http://www.housingcorporation.org.uk/HousingCorp.nsf/AllDocuments/15432DA68E04DB0B80256F1E00528C37/$FILE/MuslimSS34.pdf), (12.10.2004).

²²³ «Kolastirio to kentro... filoxenias prosfygon» Eleftherotypia (17.09.2004).

²²⁴ Holland, K (2004) «Killiney asylum seekers are rehoused locally» (Des demandeurs d'asile de Killiney sont relogés au niveau local), *The Irish Times*, (14.08.2004).

²²⁵ Rapport du Commissaire européen pour les droits de l'homme Alvaro Robles sur Chypre, soumis au Conseil européen le 12.02.2004.

²²⁶ Il convient de noter que la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial ne devait être transposée que le 3 octobre 2005 au plus tard, ce qui signifie que les États membres avaient le libre choix des règlements à suivre durant l'année 2004.

²²⁷ Holland, K (2003) «Families wait three years for basic facilities» (Des familles attendent trois ans pour accéder à des services de base) *The Irish Times*, (21.01.2004).

²²⁸ <http://www.roma.lt>, (10.09.2004); Darbo ir socialinių tyrimų institutas (2001), *Romų gyvenančių Vilniaus*

miesto taboruose, sociologinis tyrimas, Open Society Institute (2002), «Monitoring the EU Accession Process» (Contrôler le processus d'adhésion à l'UE) *Minority Protection Vol. I*, p. 365-418.

²²⁹ Ministère de l'Intérieur et de l'Administration (2003), *Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce* disponible à l'adresse : http://www.mswia.gov.pl/index_a.html, (15.10.2004).

²³⁰ Númena – Centre de recherche en sciences sociales et humaines, *Rapport national Portugal*, 2004, pp.37 and 38.

²³¹ Memorandum conjoint sur l'insertion sociale en Slovénie, http://www.gov.si/mddsz/pdf/jim_an.pdf, (02.10.2004), p. 36; Plan d'action national pour l'insertion sociale (2004-2006), http://www.gov.si/mddsz/pdf/nap_en_04_06.pdf, (02.10.2004), p. 20; Commission gouvernementale pour la protection de la communauté ethnique rom, 2nd session, septembre, 2003, matériel interne (transcription); Tratar, M. et al. (2003), Rapport sur les mesures pour combattre la discrimination dans treize pays candidats (VT/2002/47): Dossier pays Slovénie, p.15, disponible à l'adresse : <http://www.migpolgroup.com/uploadstore/SLOVENIAFinalEN.pdf> (24.06.2004); Zupančič, J.

L'imposition de loyers déraisonnablement élevés aux ressortissants étrangers serait une pratique très courante dans beaucoup d'États membres. L'un des problèmes les plus urgents en **Belgique** est que les propriétaires de logements miteux imposent des loyers élevés et laissent le bien se détériorer.²³³ Ces ainsi-nommés « marchands de sommeil » qui réalisent de telles opérations sont régulièrement poursuivis et condamnés par les autorités. En **Allemagne**, le loyer moyen pour les étrangers est généralement supérieur à celui en vigueur pour les natifs²³⁴ et en **Espagne**²³⁵ et en **République tchèque**,²³⁶ les migrants et les minorités rencontrent des situations similaires. En **Slovénie**, les étrangers, qui n'ont pas accès aux logements sociaux, sont contraints de trouver un logement sur le marché privé où ils sont souvent confrontés à des loyers abusifs.²³⁷

L'application de conditions contractuelles inacceptables pour les ressortissants étrangers a été relevée en **Autriche**, avec des remboursements illégaux de cautions²³⁸ ainsi que la pratique consistant à louer des appartements à des migrants uniquement moyennant des conditions contractuelles restreintes.²³⁹ Le rapport **portugais** décrit des conditions abusives pour acheter ou louer une maison, telles qu'un montant excessif du dépôt préalable, le refus des personnes se portant caution ou demande excessive de documents superflus.²⁴⁰ Le paiement d'un loyer sans contrat a été relevé en **Slovénie**, principalement parmi la population étrangère.²⁴¹

(2003) "Roma problems in the light of spatial relations" [Les problèmes liés aux Roms au regard des relations dans l'espace], in: Klopčič, V., Polzer, M. (eds.) Evropa, Slovenija in Romi: zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002, Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, pp. 112-128; Conseil de l'Europe, Bureau du Commissaire pour les droits de l'homme (2003), Rapport de Mr Alvaro Gil-Robles, Commissaire pour les droits de l'homme, sur sa visite en Slovénie les 11 – 14 mai 2003, p.6, disponible à l'adresse :

²³² [http://www.coe.int/T/E/Commissioner_H.R/Communication_Unit/CommDH\(2003\)11_E.doc](http://www.coe.int/T/E/Commissioner_H.R/Communication_Unit/CommDH(2003)11_E.doc).

²³³ PFN Slovaquie, *Rapport national Slovaquie*, 2004, pp.24-25.

²³⁴ CECLR, *Rapport national Belgique*, 2004, p.21.

²³⁵ Par exemple, Bremer, P. (2000) *Ausgrenzungsprozesse und die Spaltung der Städte. Zur Lebenssituation von Migranten*, Opladen: Leske + Budrich. p. 160 – 161.

²³⁶ Par exemple, Sodepau; Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona (2003), *Informe sobre discriminació a la població immigrada en l'accés a l'habitatge de lloguer a Barcelona* disponible à l'adresse : [\(21.05.2004\)](http://www.sodepau.org).

²³⁷ People in Need, *Rapport national République tchèque*, 2004, p.20.

²³⁸ Peace Institute – Institute for Contemporary Social and Political Studies, *Rapport national Slovénie*, 2004, p.32.

²³⁹ Interview d'un juriste dans une association de locataires, menée par le PFN autrichien (29.07.2003).

²⁴⁰ *Volkshilfe Österreich, Wohndrehscheibe, Jahresbericht 2003*, Wien, <http://www.volkshilfe.at/>, p. 46-47.

²⁴¹ Númena – Centre de recherche en sciences sociales et humaines, *Rapport national Portugal*, 2004, p.36.

²⁴² Peace Institute – Institute for Contemporary Social and Political Studies, *Rapport national Slovénie*, 2004, p.32.

SEGREGATION

Dans le secteur du logement, le phénomène de ségrégation peut être vu comme une conséquence de la combinaison de plusieurs facteurs, y compris des obstacles structurels aux infrastructures, tels que ceux économiques et la discrimination directe et indirecte, ainsi que la préférence de la part de certaines minorités et groupes de migrants de s'installer entre eux afin d'améliorer les infrastructures de la communauté et le soutien mutuel dans un environnement potentiellement hostile.

À Barcelone, en **Espagne**, on observe une forte ségrégation territoriale des immigrés maghrébins.²⁴² Aux Pays-Bas, les minorités ethniques sont concentrées dans les grandes villes telles que Rotterdam, La Haye, Amsterdam et Utrecht. Alors qu'il existe un certain degré de ségrégation à Rotterdam ou La Haye, la ségrégation ethnique n'est pas en général aussi extrême que dans d'autres pays.²⁴³ Au Portugal, la concentration des minorités ethniques à Lisbonne et ses alentours, qui a commencé avec la décolonisation des PALOP,²⁴⁴ subsiste dans diverses mesures.²⁴⁵ La **Suède** enregistre l'un des indices de ségrégation ethnique urbaine les plus élevés.²⁴⁶ À **Chypre**, les rapports PFN dénotent aussi que certains quartiers sont presque exclusivement peuplés de migrants pauvres et autres minorités marginalisées.²⁴⁷

La ségrégation territoriale est particulièrement marquée pour la population rom, notamment en **République tchèque**,²⁴⁸ en **Espagne**²⁴⁹ et en **Hongrie**.²⁵⁰ À Budapest, par exemple, les populations roms les plus nombreuses vivent dans le VIII^e arrondissement qui devient un « ghetto ethnique.²⁵¹ » En **Lituanie**,²⁵² en **Slovénie**²⁵³ et en **Slovaquie**,²⁵⁴ la ségrégation est généralement la norme pour la communauté rom.

²⁴² Par exemple, Martori, J.C.; Hoberg, K. (2004), «*La segregación residencial com a eina d'estudi de la població immigrant*», Aja, E.; Nadal, M. (Dir.), *La immigració a Catalunya avui Anuari 2003*, Barcelona: Fundació Jaume Bofill, Editorial Mediterrània.

²⁴³ Weijers, Y.M.R. et al (2002) «De kleur van beleid, De invloed van het grotestedenbeleid op de sociaal- economische positie en de leefomgeving van etnische minderheden», Rotterdam: Institute for Sociological-Economic Research (ISEO), pp. 53-67.

²⁴⁴ Pays africains de langue officielle portugaise.

²⁴⁵ Fonseca, L. Et al. (2002), *Immigrants à Lisbonne. Voies d'intégration*, Centro de Estudos Geográficos, Estudos para o planeamento Regional e Urbano N°56, Lisboa, Universidade de Lisboa.

²⁴⁶ OCDE – Développement territorial (1998), *Intégrer les quartiers en difficulté*, Paris: OCDE.

²⁴⁷ INEK-PEO, *Rapport national Chypre*, 2004, p.43.

²⁴⁸ People in Need, *Rapport national République tchèque*, 2004, p.19.

²⁴⁹ MPDL, *Rapport national Espagne*, 2004, pp.55.

²⁵⁰ Ladányi, J-Szelényi, I (1997) «*Szuburbanizáció és gettósodás*», *Kritika* No. 7, p.4-12.

²⁵¹ Ladányi, J. (1992) «Gondolatok a Középső - Józsefváros rehabilitációjának társadalmi összefüggéseiről», *Tér és Társadalom*, Vol.6, N°. 3-4, p. 75-89.

²⁵² Par exemple, <http://www.roma.lt> (10.09.2004); Darbo ir socialinių tyrimų institutas (2001), *Romų gyvenančių Vilniaus miesto taboruose, sociologinis tyrimas*.

²⁵³ Petković, B. (2004) «Ne le sosedje, tudi najboljši sosed ne mara Romov», *Poročilo skupine za spremljanje nestrpnosti*, n°. 3, p. 70-81.

²⁵⁴ PFN Slovaquie, *Rapport national Slovaquie*, 2004, pp.24-25.

4.2.2. Discrimination indirecte

Il existe une discrimination indirecte en matière de logement lorsque l'accès au logement est conditionné, par exemple, par la nationalité, la durée de séjour, la situation financière et économique du candidat.

En **République tchèque**,²⁵⁵ au **Danemark**,²⁵⁶ en **Lituanie**²⁵⁷ en **Autriche**,²⁵⁸ et en **Slovénie**,²⁵⁹ des cas de discrimination indirecte à cause de la nationalité du candidat ont été relevés en termes d'accès à des programmes de logement locatif à but non lucratif, hypothèques, prêts immobiliers à faible taux d'intérêt et subventions locatives par exemple.

Par ailleurs, l'exigence d'une durée minimale de séjour préalable pour être admissible au marché du logement public, peut constituer une forme indirecte de discrimination. En **Italie**, par exemple, les régions de Lombardie et de Vénétie imposent plusieurs années de résidence dans la région aux candidats.²⁶⁰ En **Suède**, les conditions relatives à la durée de séjour limitent aussi l'accès au logement des immigrants.²⁶¹ Parfois, une discrimination qualifiée d'indirecte ressemblerait plutôt à une discrimination directe.

Les conditions relatives à la situation économique des candidats retenues pour l'affectation des appartements peuvent être considérées comme une autre forme de discrimination indirecte dans la mesure où les groupes de migrants et de minorités sont généralement plus exposés aux problèmes économiques et au chômage que les autres. Les villes **néerlandaises** comptant des zones à forte concentration ethnique fournissent un exemple de nouvelle forme de répartition en fonction des revenus. Le conseil municipal de Rotterdam, par exemple, a décidé qu'une personne doit avoir des revenus équivalents au minimum à 120 % du salaire minimum pour être autorisée à vivre à Rotterdam.²⁶² De même, les exigences relatives aux cautions et aux garants peuvent être considérées comme une autre forme de discrimination

²⁵⁵ People in Need, *Rapport national République tchèque*, 2004, p.20.

²⁵⁶ <http://www.klagekomite.dk/?ID=276&AFD=0>, (01.11.2004).

²⁵⁷ ISR, *Rapport national Lituanie*, 2004, p.34.

²⁵⁸ Der Standard (13.07.2004) "Gemeindebau weiter nicht für alle offen", p. 9; Volkshilfe Österreich, *Wohndrehscheibe, Jahresbericht 2003*, Wien, bientôt disponible à l'adresse: <http://www.volkshilfe.at/>, p. 44.

²⁵⁹ Peace Institute – Institute for Contemporary Social and Political Studies, *Rapport national Slovénie*, 2004, p.32.

²⁶⁰ Lombardie / Réglementation régionale n° 0001, (03.02.2004), Annexe n° 1, p.11; COSPE, *Rapport national Italie*, 2004, p.36.

²⁶¹ Andersson, R et I. Molina (2003) «*Racialization and Migration in Urban Segregation Processes. Key issues for critical geographers*» (Racialisation et migration dans les processus de ségrégation urbaine, questions clés pour les géographes) Öhman, Jan & Simonsen, Kirsten (eds.) *Voices from the North - New Trends in Nordic Human Geography* (Voix du nord – nouvelles tendances en géographie humaine nordique), Ashgate.

²⁶² Weijers, Y.M.R. et al. (2002) *De kleur van beleid, De invloed van het grotestedenbeleid op de sociaal-economische positie en de leefomgeving van etnische minderheden*, Rotterdam: Institute for Sociological-Economic Research (ISEO), p.6.

indirecte alors qu'il s'agit d'une pratique courante en **France** dans certains quartiers de Paris et de Lyon.²⁶³

En **Allemagne**, on rapporte une pratique consistant à appliquer des quotas secrets non officiels dans les logements sociaux et privés afin de ne pas dépasser un certain pourcentage de locataires étrangers et de maintenir un équilibre ethnique dans le quartier.²⁶⁴

4.3. Groupes sociaux les plus exposés au racisme et à la discrimination dans le logement

Dans les vingt-cinq États membres de l'UE, les groupes minoritaires, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile sont les groupes les plus susceptibles d'être victimes de discrimination en matière de logement. Les Roms constituent la minorité ethnique la plus vulnérable dans la plupart des États membres de l'UE. En général, la situation des Roms en termes de logement reste très problématique, notamment en matière d'accès, de conditions de logement et de ségrégation. Les Roms sont cités comme le groupe le plus exposé à la discrimination en République tchèque, **Lettonie**, en **Lituanie**, en **Hongrie**, en **Pologne**, en **Slovénie**, en **Slovaquie** et en **Finlande**, et, dans une moindre mesure, en **Grèce**, en **Espagne**, à **Chypre**, au **Portugal** et en **Suède**. En **Irlande**, la communauté des gens du voyage est exposée à la discrimination dans le secteur du logement, et dans certains États comme la **Finlande** et la **Pologne**, les citoyens de l'ex-Union soviétique et les minorités russophones peuvent souffrir de disparités dans les conditions de logement. À **Chypre**, la minorité chypriote turque serait assez défavorisée.²⁶⁵

Concernant les migrants, en **Belgique**, ce sont les Marocains, les Turcs et les personnes d'origine sub-sahariennes qui sont les plus susceptibles d'être victimes de discrimination, alors qu'en **Allemagne**, ce sont les demandeurs d'asile, les « *Spätaussiedler*²⁶⁶ » et les Turcs. En **Grèce**, les immigrants en situation régulière doivent en théorie être traités sur un pied d'égalité avec les citoyens grecs eu égard à leurs droits de sécurité sociale. Toutefois, les immigrants d'origine ethnique grecque, les immigrés « rapatriés » des pays de l'ex-URSS, bénéficient d'un traitement préférentiel par rapport aux autres groupes sociaux immigrés en ce qui concerne des prêts à faible taux d'intérêt et des programmes de logement spécifiques néanmoins, on observe une exception au sein de cette catégorie – entre les « rapatriés » et les ressortissants albanais, car ces derniers ne peuvent bénéficier des dispositions et politiques spéciales favorables). En **Espagne**, les migrants

²⁶³ Chignier Riboulon F. dir, Belmessous F. et H., Chebbah-Malicet L., Les discriminations quant à l'accès au logement locatif privé des catégories sociales étrangères ou perçues comme étrangères: une étude à partir des quartiers Lyonnais et Parisiens, Laboratoire de recherche CERAMAC, Université Blaise Pascal de Clermont Ferrand, 2003, p.155.

²⁶⁴ Ausländer in Deutschland (AiD)/Intégration en Allemagne, Aktueller Informationsdienst zu Fragen der Migration und Integrationsarbeit, Saarbrücken: Isoplan, Vol. 19, No. 2003/2.

²⁶⁵ INEK-PEO, *Rapport National Chypre*, 2004.

²⁶⁶ Immigrés appartenant à une ethnie germanique, originaires des territoires de l'ex-Union soviétique.

maghrébins, asiatiques et sub-sahariens sont les groupes les plus vulnérables. En **Irlande**, les demandeurs d'asile seraient particulièrement victimes de discrimination et au **Luxembourg**, les Africains sub-sahariens représentent le groupe le plus vulnérable. En **Autriche**, les immigrants d'Afrique sub-saharienne (notamment les Nigériens), d'Europe de l'Est, d'ex-Yougoslavie et de Turquie seraient les plus exposés à la discrimination.

Les « effacés » en **Slovénie** méritent une attention toute particulière dans ce contexte. Ce terme désigne communément un groupe de plus de 18 000 personnes, enregistrées en tant que citoyens de l'une des autres anciennes républiques yougoslaves, dont les données ont été effacées du registre des résidents permanents en 1992 sans respecter la procédure administrative en vigueur. Ces personnes se sont ainsi vues retirer leur permis de séjour permanent ainsi que leurs droits et avantages connexes, et refuser le droit d'acheter les appartements dans lesquels ils vivaient²⁶⁷ ou d'acheter et de vendre des biens de manière générale.

4.4. Cas notoires de racisme et de discrimination en 2004

En 2004, les camps de Roms installés autour d'Athènes, en **Grèce**, ont été évacués et déménagés des sites proches des manifestations olympiques. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a exprimé ses préoccupations au sujet des nombreux rapports sur la démolition extrajudiciaire d'habitations et d'expulsions forcées de Roms, souvent justifiées par les autorités comme étant nécessaires pour permettre des projets de construction pour les Jeux Olympiques de 2004 et éludant des arguments juridiques d'une grande complexité en ce qui concerne le « droit des squatteurs » (chrisiktisia) des Roms. On affirme que ces démolitions et expulsions sont fréquemment exécutées sans indemnisation ou mise à disposition d'un autre logement adéquat.²⁶⁸

En **Irlande**, les médias et le Comité consultatif national sur le racisme et l'interculturalisme ont indiqué que le conseil municipal de Dublin avait bloqué la route d'accès principal de quatre cents membres de la communauté des gens du voyage, avec des barrières en béton, à la suite de problèmes de décharge illégale. L'incident a perturbé la circulation locale et provoqué des manifestations jusqu'à ce que les représentants de la communauté des gens du voyage et le conseil municipal de Dublin parviennent à un compromis.²⁶⁹

Le gouvernement de la région de Lombardie en **Italie** a mis en place un système de notation qui attribue un certain nombre de points si les candidats remplissent certaines conditions. Comme indiqué précédemment, l'une de ces conditions est le

²⁶⁷ Il s'agissait d'appartements publics d'avant le changement de régime qui ont été proposés aux locataires en place, lesquels avaient la possibilité de les acheter à bas prix.

²⁶⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, *Final Conclusions on the Initial Report of Greece* (Conclusions finales sur le rapport initial de la Grèce) (14.05.2004).

²⁶⁹ PFN Irlande, *Rapport national Irlande*, 2004, p.7.

nombre d'années de résidence préalable dans la région. La légitimité de cette nouvelle réglementation a été remise en cause devant le tribunal administratif régional car elle opère une discrimination à l'encontre des citoyens italiens issus d'autres régions du pays.²⁷⁰

À **Chypre**, en 1974, un citoyen chypriote turc a été obligé d'abandonner son logement situé dans la zone sud, placée sous le contrôle de la République, dans le cadre des déplacements forcés de population opérés à l'époque. Depuis, le ministre de l'intérieur gère tous les logements appartenant à des Chypriotes turcs. Le logement a ensuite été utilisé pour loger des réfugiés chypriotes grecs. En raison de la levée partielle des limitations de mouvement, le Chypriote-Turc est retourné s'installer dans le sud, en louant un appartement. Sa demande initiale, adressée au ministère de l'Intérieur et visant à lui permettre de réintégrer son logement, a été rejetée au motif que l'administration ministérielle devait se poursuivre jusqu'à la résolution finale du problème chypriote. Malgré tout, la Cour suprême a accueilli favorablement la plainte déposée ultérieurement et ce citoyen a pu réintégrer son logement.²⁷¹

Le rapport de la **République tchèque** fait état d'un cas singulier. L'Administration des services aux réfugiés (SUZ) a commencé à retirer les prises électriques des chambres des demandeurs d'asile vivant dans des centres de séjour au motif – selon les termes de SUZ – de « veiller à la santé et la sécurité des habitants, notamment des enfants. » Malgré l'indignation des demandeurs d'asile et du personnel des ONG, l'administration n'a pas modifié sa politique.²⁷²

En **Hongrie**, le Commissaire parlementaire pour les droits des minorités raciales et ethniques a attiré l'attention sur le cas du gouvernement local du « village de Ó.²⁷³ » du comté de Pest, qui avait acheté un bâtiment abritant principalement des Roms sans aucun titre légal. Après l'acquisition du bâtiment, le gouvernement local a décidé de le démolir en raison de son état, obligeant ainsi les locataires à quitter les lieux, sans leur proposer d'autre solution de logement.²⁷⁴

Dans la lignée de ses actions pour lutter contre le trafic de drogue dans le quartier rom de Kirtimai, en **Lituanie**, la municipalité de Vilnius a commencé à démolir six bâtiments. Les représentants de la municipalité ont expliqué que ces actions étaient nécessaires pour éviter l'expansion de la production du trafic de drogue et ont indiqué que les bâtiments détruits avaient été construits de façon illégale.²⁷⁵ Face à la vague de critiques, la démolition a été interrompue.²⁷⁶

²⁷⁰ Lombardie / Règlements régionaux 0001, (03.02.2004), annexe n° 1, p. 11.

²⁷¹ Cour suprême de Chypre, affaire n° 125/2004.

²⁷² People in Need, *Rapport national République tchèque*, 2004, p.20.

²⁷³ Abréviation utilisée pour ne pas dévoiler le nom.

²⁷⁴ CMRS, *Rapport national Hongrie*, 2004, p.31.

²⁷⁵ BNS (2004), *Romų tabore Vilniuje pradedami griauti nelegalūs statiniai*, OMNI Laikas (02.12.2004), disponible à l'adresse : [http://www.omni.lt/?i\\$9359_16014\\$z_233317](http://www.omni.lt/?i9359_16014z_233317), (13.01.2005).

²⁷⁶ Leončikas T. (2004) «Kodėl turi rūpėti griaujami čigonų namai».; OMNI Laikas, (06.12.2004), disponible à l'adresse : http://www.omni.lt/index.php?base/z_234411, (06.01.2005), programme télévisé *Visuomenės interesas* sur la télévision nationale lituanienne (LTV) le 06.12.2004 et

En **Slovénie**, la question évoquée précédemment des « effacés²⁷⁷ » était encore loin d'être résolue fin 2004. Bien que le ministère de l'Intérieur se soit engagé à finaliser l'émission des notifications écrites de résidence permanente aux personnes effacées, beaucoup de questions fondamentales demeurent sans réponse, notamment la question de la charge de la preuve de la résidence réelle et celle de la réparation des dommages.²⁷⁸

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

4.5.1. Organisations gouvernementales nationales et locales

En **Espagne**, le programme « Prologuer » (pro-loyer) mis en place par le gouvernement catalan est destiné à acheter des appartements vides, les restaurer le cas échéant et les louer lorsque les propriétaires souhaitent conserver leur titre. Par ailleurs, ce programme assure la médiation entre les locataires et les propriétaires afin de garantir le paiement du loyer et la restitution de l'appartement en parfaite condition une fois le contrat de bail expiré.²⁷⁹ Bien que ce programme ne soit pas spécifiquement destiné aux migrants étrangers, dans la pratique, il aide les immigrés ainsi que d'autres groupes victimes de discrimination.

Par ailleurs, le gouvernement catalan a créé une bourse au logement social (« *Red Bolsa de Vivienda Social* ») qui vise à encourager l'accès à un logement décent pour tous les groupes sociaux rencontrant des difficultés dans ce domaine, en impliquant les deux parties, en fournissant des garanties techniques et juridiques, une police d'assurance globale et une garantie de six mois au plus. Cette initiative mentionne explicitement les migrants étrangers qui sont en situation avancée de « pré-régularisation.²⁸⁰ »

communiqué de presse du cabinet du Médiateur Seimas: *Seimo kontrolierė sustabdė pastatų griovimą čigonų tabore.*

²⁷⁷ Voir pt.4.3.

²⁷⁸ Zorn, J. (2003) "The Politics of Exclusion during the Formation of the Slovenian State" [Les politiques d'exclusion lors de la formation de l'Etat slovène], in: Dedić, J., Jalušič, V., Zorn, J. *The Erased: Organized Innocence and the Politics of Exclusion* [Les Effacés: innocence organisée et les politiques d'exclusion], Ljubljana: Peace Institute, pp. 147-148; Zakon o izvršitvi 8. točke odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-246/02-28, Journal officiel de la République de Slovénie n° 38/2004; la loi n'est pas entrée en vigueur, pour ce elle n'a pas de numéro; Voir: ECRI (2003), Second Rapport sur la Slovénie; Conseil de l'Europe, Bureau du Commissaire pour les droits de l'homme (2003), Rapport de Mr Alvaro Gil-Robles, Commissaire pour les droits de l'homme, lors de sa visite en Slovénie les 11 – 14 mai 2003, Bureau de la démocratie, des droits de l'homme, et du travail (2004), Slovénie – Dossier pays sur les pratiques des droits de l'homme 2003; <http://www.varuh-rs.si/slike/datoteke/att/pp-izbrisani-junij2004.vsebina.pdf>, (20.09.2004).

²⁷⁹ Programme Prologuer, disponible à l'adresse : <http://www.adigsa.org> and <http://www.gencat.net/ptop>.

²⁸⁰ *Red Bolsa de Vivienda Social*, disponible à l'adresse: <http://www.caritasbcn.org/CAT/habitatgesocial/BorsaSocialHaitatgesLloguer.html>, (03.09.2004).

En **Autriche**, certaines exceptions au système d'exclusion des ressortissants des pays tiers aux logements sociaux sont mentionnées. La ville de Salzbourg attribue des appartements dans cette catégorie de logements aux ressortissants étrangers, proportionnellement à leur part de la population globale²⁸¹ et les villes de Krems et Guntramsdorf affectent les appartements communaux et ceux appartenant à des coopératives quelle que soit la nationalité du locataire postulant.²⁸² L'organisation de conseil « *Wohndrehscheibe* » à Vienne qui œuvre à l'amélioration de l'accès au logement des réfugiés et des migrants des tranches de revenus les plus faibles, constitue l'une des cent sept « meilleures pratiques » recensées en 2004 dans le cadre du Prix international Dubai International.²⁸³

En **Finlande**, le plan d'action national 2003-2005 indique que l'un des objectifs stratégiques de la politique de logement est de préserver l'équilibre social dans les quartiers tout en diversifiant la structure résidentielle.²⁸⁴ Le gouvernement a également présenté un projet de loi au Parlement faisant bénéficier les autorités municipales d'un soutien financier pour la construction, l'achat de terrain ou l'amélioration de logements pour des groupes ayant des besoins spécifiques.²⁸⁵

En **République tchèque**, le ministère du Développement régional mène un *Program výstavby podporovaných bytů* (Programme pour la construction de logements subventionnés). En application du programme, les municipalités sont tenues non seulement de soutenir la construction de nouveaux logements mais également de fournir des services sociaux afin d'aider les groupes menacés d'exclusion sociale.²⁸⁶ Le programme doit lutter contre le fait que la plus part des municipalités et des maires sont fondamentalement opposés à l'idée de construire des maisons pour les Roms.

En **Hongrie**, le gouvernement a adopté un programme d'action à moyen terme pour l'intégration sociale des Roms. En matière de logement, le principal objectif du programme est de supprimer les « ghettos roms ». L'objectif est d'améliorer les conditions de logement des ménages roms tout en faisant progresser leur intégration sociale. Le gouvernement local et le gouvernement des minorités locales d'Ózd, par exemple, ont lancé un programme visant à rénover un quartier connaissant de graves problèmes sociaux et de délabrement physique. Avec cette procédure, les résidents restent dans leur appartement et prennent part à la rénovation. Alors que dans ce cas, le programme en vigueur maintient la

²⁸¹ Information du chef de l'unité pour l'attribution des logements dans la ville de Salzbourg, (12.09.2003).

²⁸² Integrationsleitbild der Stadt Krems mit Maßnahmenplan, p. 6-8.

²⁸³ <http://www.blpnet.org/awards/awards16b.htm> et base de données à l'adresse <http://database.bestpractices.org/>.

²⁸⁴ Finlande, ministère des Affaires sociales et de la Santé (2003) *Plan d'action nationale contre la pauvreté et l'exclusion sociale pour 2003-2005*, p. 24. Helsinki: ministère des Affaires sociales et de la Santé disponible à l'adresse : <http://pre20031103.stm.fi/english/tao/publicat/national03/entr23.pdf>, (29.11.2004) et Finnish League for Human Rights, *Rapport national Finlande*, 2004, p.44.

²⁸⁵ Finlande, HE 170/20042 projet de loi sur l'aide à l'amélioration des conditions de logement des groupes ayant des besoins spécifiques (14.09.2004).

²⁸⁶ People in Need, *Rapport national République tchèque*, 2004, p.21.

ségrégation existante, il était considéré comme la seule solution pour améliorer les conditions en matière de logement des Roms, en raison des expériences négatives et d'une recrudescence des tensions sociales dans les cas précédents de déségrégation.²⁸⁷

Le programme consistant à développer les logements sociaux mis en œuvre par le ministère de la Construction et du Développement régional en **Slovaquie** sert d'exemple dans la lutte contre les problèmes de logement des groupes de population marginalisés.²⁸⁸ Le gouvernement a pris une autre initiative pour la « conception à long terme des logements pour les groupes marginalisés de citoyens et le modèle de financement », afin de mettre en place un cadre pour traiter le problème du logement des groupes marginalisés, notamment des Roms. Un objectif important est d'instaurer un système vertical de logement social, constitué de plusieurs niveaux qualitativement différents de logements. La qualité du logement dépendra de la bonne volonté exprimée par les citoyens de coopérer au processus de construction.²⁸⁹

Conformément au programme de logement national,²⁹⁰ le Fonds pour le logement de la République de **Slovénie** a publié un « programme favorisant l'assurance du logement locatif à but non lucratif dans les municipalités en 2005. » Il prévoit une invitation publique des municipalités à construire et rénover des logements locatifs à but non lucratif, et répond aux besoins de la population rom en matière de logement. Selon le document, un contractant doit fournir aux membres de la communauté rom une solution permanente à ses problèmes de logement et améliorer dans le même temps les conditions de logement de la population non rom vivant à proximité des installations provisoires des Roms.²⁹¹

4.5.2. Organisations non gouvernementales

Depuis 1997, Dortmund « *Planerladen* » en **Allemagne** mène un « projet anti-discrimination dans le domaine du logement. » Ce projet s'intéresse en particulier aux forums de voisinage qui sont censés contribuer à l'instauration d'un dialogue interculturel à petite échelle dans les quartiers. Ces réunions de voisinage institutionnalisées sont déjà assez courantes dans de nombreuses villes.²⁹² Le projet de Munich « Actifs ensemble à Neuperlach » (ZAK) met en place des « jardins de résidents », à savoir des sites d'activité communale entre les Allemands et les migrants vivant dans le quartier, qui servent de lieu d'intégration et de

²⁸⁷ CMRS, *Rapport national Hongrie*, 2004, p.33-34.

²⁸⁸ Slovaquie, Gouvernement de la République slovaque (2004) *Vyhodnotenie Základných téz koncepcie politiky vlády SR v integrácii rómskych komunit za rok 2003 a Priority vlády SR v integrácii rómskych komunit na rok 2004*, p. 35.

²⁸⁹ PFN Slovaquie, *Rapport national Slovaquie*, 2004.

²⁹⁰ *Nacionalni stanovanjski program*, Journal officiel de la République de Slovénie 43/2000.

²⁹¹ Stanovanjski sklad Republike Slovenije (2004), *Program spodbujanja zagotavljanja neprofitnih najemnih stanovanj v občinah za leto 2005*, Journal officiel de la république de Slovénie 112/2004.

²⁹² www.planerladen.de/fset_projekte.html, (05.10.2004).

communication informelle entre des personnes d'origines sociale, nationale ou ethnique différentes.²⁹³

Un autre exemple de bonnes pratiques en matière de logement est le projet de Hanovre « Habitat: conditions de logement internationales à Kronsberg. » Les personnes intéressées devaient soumettre une demande et remplir un questionnaire sur leur souhait d'œuvrer pour la tolérance mutuelle et un quartier international. Par ailleurs, une clause a été ajoutée en tant que mesure préventive au contrat de bail afin que les comportements racistes et le harcèlement des voisins constituent un motif de sa résiliation.²⁹⁴

En **Espagne**, l'organisation catalane « SER.GI » a lancé un projet pilote appelé « *Hàbitat* » visant à acheter et restaurer des appartements vides et à les louer uniquement aux immigrés étrangers.²⁹⁵

Parmi les exemples de bonnes pratiques au **Royaume-Uni**, on relève les actions de l'Association pour le logement des réfugiés qui, à Leicester, a contribué à organiser une « journée de divertissement » avec les habitants des logements sociaux pour illustrer ce dont ils ont besoin pour intégrer la communauté. Les conclusions ont permis d'étayer les soumissions retenues dans le cadre du financement de la rénovation du quartier.²⁹⁶

4.5.3. Initiatives conjointes

À Gand, en **Belgique**, une déclaration de non-discrimination en matière de logement a été signée par différentes parties privées et publiques du domaine du logement. Dans cette déclaration, les signataires se sont engagés à ne pas opérer de discrimination à l'encontre de personnes, groupes ou communautés fondée sur la « race », la couleur de peau, l'ascendance, l'origine ou la nationalité. Une évaluation de cette initiative a montré que la déclaration jouait un rôle sensibilisateur tant pour les locataires que les propriétaires. Toutefois, il semble que certains propriétaires aient également pris conscience des motifs de refus passibles de sanction, ce qui les a amenés à mieux masquer les raisons de leur refus.²⁹⁷

En **Allemagne**, la ville de Nuremberg a accueilli en décembre 2004 la quatrième conférence européenne « Villes contre le racisme en Europe. » Avant la fin de la conférence, les participants ont convenu d'un plan d'action finalisé en dix points. Il a été proposé d'élaborer des instruments juridiques normatifs tels qu'une charte éthique et un code de pratique pour les instances publiques et privées participant à

²⁹³ <http://www.zak-neuperlach.de/pages/info/info.htm>, (05.10.2004).

²⁹⁴ Hansen, P. (2003) *Habitat – Ein Beispiel für internationales Stadtleben*, p. 1 disponible à l'adresse: <http://www.stadtteilarbeit.de/Seiten/Projekte/hannover/habitat.htm>, (05.10.2004).

²⁹⁵ *Proyecto Hábitat*, disponible à l'adresse : <http://www.fundaciosergi.org/habitatge.htm>.

²⁹⁶ Blackaby, B (2004) *Community cohesion and housing: A good practice guide*, Coventry: Chartered Institute of Housing.

²⁹⁷ CECLR, *Rapport national Belgique*, 2004, p.22-23.

la location et la vente de logements, afin de lutter contre la discrimination dans l'accès au logement, ainsi qu'accorder des avantages fiscaux aux propriétaires et aux agents immobiliers qui s'engagent à respecter le code de pratique municipal anti-discrimination.²⁹⁸

En **Italie**, à Padoue, la *Fondazione « La Casa – ONLUS »*, fruit de la coopération entre des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, fournit aux travailleurs migrants et à leur famille des logements devant être rénovés ou en construction, facilite l'intégration via la formation et aide les locataires immigrés à gérer les relations avec les propriétaires. La coopérative «*La Casa per gli Extracomunitari*» à Vérone propose des services similaires et aide par ailleurs les migrants dans leurs transactions et à participer aux forums permettant de discuter des politiques du secteur du logement.²⁹⁹

²⁹⁸ UNESCO (2004a) *Coalition internationale des villes contre le racisme*, disponible à l'adresse: http://portal.unesco.org/shs/fr/ev.php-URL_ID=3061&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, (22.12.2004).

²⁹⁹ COSPE, *Rapport national Italie*, 2004, p.37.

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

Ce chapitre étudie les indicateurs du racisme et de la discrimination dans le domaine de l'éducation, les informations disponibles à ce sujet et les groupes sociaux les plus affectés. Il donne une sélection de plusieurs thèmes d'un intérêt particulier, y inclus le sujet de la ségrégation, notamment envers les Roms, la question des symboles religieux et des écoles religieuses et cite des exemples de bonne pratique pour lutter contre le racisme et la discrimination ainsi que des initiatives de prévention à l'encontre de cette dernière.

5.1. Indicateurs directs et indirects du racisme et de la discrimination

Les indicateurs directs de la discrimination dans l'éducation portent sur des actes individuels et des pratiques institutionnelles de nature raciste et xénophobe. Il s'agit de violence raciste, inégalité de traitement, préjugé exprimé ou harcèlement basé sur l'origine ethnique, la culture ou la nationalité des étudiants et des éducateurs. Cela comprend également des formes de ségrégation, exclusion et 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, culture ou 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 sur-représentation dans les établissements les moins cotés, une sur-représentation dans le système d'enseignement spécial ou des taux d'abandon et d'expulsion disproportionnés.

5.2. Racisme, discrimination et inégalités dans l'éducation – analyse des données

Globalement, on peut dire que la plupart des États membres de l'UE ne disposent pas de système d'enregistrement automatique des incidents racistes et discriminatoires dans le domaine de l'éducation. Ainsi, dans la plupart des pays, seuls quelques cas de discrimination directe, racisme et xénophobie concernant des élèves, des enseignants ou des parents sont documentés et publiquement accessibles. Toutefois, les données sur la discrimination ne portent pas uniquement sur la discrimination raciale directe. Les registres des agences anti-discrimination et autres autorités traitant les plaintes contiennent pour la plupart une gamme plus vaste d'incidents discriminatoires.

Dans plusieurs pays, les ONG recensent les cas à partir des déclarations d'individus ou d'organisations. En **Autriche** par exemple, l'ONG ZARA évoque six cas en matière d'éducation dans son rapport sur le racisme de 2003.³⁰⁰ Ils comprenaient des insultes racistes proférées par des élèves contre d'autres élèves ainsi qu'un conflit entre une jeune fille musulmane et un enseignant au sujet du foulard.

Dans certains États membres, des rapports sont transmis à l'agence d'inspection de l'éducation ou au ministère de l'Éducation. Dans le Land de Brandebourg, en **Allemagne**, les incidents liés à l'extrême droite sont déclarés au conseil scolaire du Land (*Schulamt*).³⁰¹ Le nombre d'incidents liés à l'extrême droite recensés dans des établissements de l'État du Brandebourg est passé de 179 pour l'année scolaire 2001/02 à 117 au cours de l'année scolaire 2002/03.³⁰² Dans les statistiques de l'administration scolaire de Berlin, 39 incidents liés à l'extrême droite ont été enregistrés pour l'année scolaire 2003/04,³⁰³ soit 13 de plus qu'au cours de l'année précédente. Onze des 39 incidents recensés ont été classés à motivation antisémite et 3 de nature xénophobe. Plus de 80 % des incidents liés à l'extrême droite étaient des délits de propagande. Des agressions corporelles ont été constatées dans trois cas.

En **France**, en 2001, le ministère de l'Éducation nationale a mis en place le logiciel « SIGNA » dans tous les établissements publics du premier et du second degrés. Il s'agit d'un outil conçu pour collecter des données sur les actes de violence grave qui ont lieu dans les écoles et établissements publics. Les critères du logiciel permettent d'enregistrer les actes dont la qualification pénale est évidente, les actes

³⁰⁰ ZARA, rapport sur le racisme 2003, disponible à l'adresse: <http://www.zara.or.at/materialien/rassismus-report/racism-report-2003.pdf> (30.09.2004), affaires n° 11, 22, 148, 155, 156, 170.

³⁰¹ Cf. Brandenburg, Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (2001) Rundschreiben 03/01 vom 16. Januar 2001: Ordnungsrechtliche Grundsätze zum schulischen Konzept gegen Gewalt, Rechtsextremismus u. Fremdenfeindlichkeit, p. 6.

³⁰² Cf. Gorholt, M. (2004) «Die Aufgaben der Schule in Umbruchsituationen»: Deutsch-Russischer Austausch e.V. (ed.) *Macht Demokratie Schule – macht Schule Demokratie?*, Berlin, p. 7.

³⁰³ Berlin, *Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport* (2004) *Gewaltsignale an Berliner Schulen 2003/2004*, p. 15.

ayant fait l'objet d'un signalement à la police et les actes ayant eu un retentissement important dans la communauté scolaire. Depuis janvier 2004, la motivation raciste ou antisémite de chaque acte peut être recensée. Au cours du premier semestre de 2004, on a fait état de 1 040 actes racistes et de 235 actes antisémites dans les établissements publics du premier degré et dans les collèges.

Parmi les autres instances officielles qui collectent ou publient des données sur le racisme et la discrimination dans l'éducation, on relève la *Commission for Racial Equality* Commission pour l'égalité raciale (Angleterre, Écosse et Pays de Galles), l'*Equality Commission* – Commission pour l'égalité (Irlande du Nord), l'*Equality Authority* – Autorité pour l'égalité (Irlande), la Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale (Portugal), la Commission pour l'égalité de traitement (Pays-Bas), le Médiateur pour les minorités (Finlande) et le Médiateur contre la discrimination ethnique (Suède).

Par exemple, en **Irlande** en 2003, les études de cas menées par l'Autorité pour l'égalité ont révélé 12 cas de problèmes dans l'enseignement liés à la « race » et 13 cas concernant l'éducation et la communauté des gens du voyage. Aux **Pays-Bas**, en 2003, la Commission pour l'égalité de traitement (CGB) a émis neuf avis liés à l'éducation. La CGB a révélé à quatre reprises l'existence d'une discrimination directe ou indirecte fondée sur la « race » ou la religion. L'un des avis indique que la politique d'admission des élèves des communautés sinti et rom d'une école primaire chrétienne constitue une discrimination directe fondée sur la race. Jusqu'à septembre 2004, quatre avis avaient été émis dans le domaine de l'éducation. En **Suède**, en 2003, le Médiateur contre la discrimination ethnique (DO) a reçu 14 plaintes pour discrimination dans des universités et établissements d'enseignement supérieur et 25 rapports concernant la discrimination dans les écoles et autres établissements scolaires. De la même manière en 2004, le DO a reçu 14 plaintes pour discrimination raciale dans les universités et établissements d'enseignement supérieur et 26 plaintes pour discrimination dans d'autres établissements scolaires.

Les recherches sur le racisme et la discrimination dans l'éducation constituent une autre source d'information. Par exemple, en juillet 2004, un rapport de recherche publié par le *Department for Education and Skills, DfES* (ministère de l'Éducation et des Compétences) sur les besoins scolaires des élèves d'origine métisse au **Royaume-Uni** a montré que certains élèves blancs/noirs originaires des Caraïbes souffrent de discrimination liée à leur nom et à leur double origine de la part de leurs homologues, que ces derniers soient blancs ou noirs.³⁰⁴

L'étude représentative « *Viele Welten leben*³⁰⁵ » commandée par le ministère fédéral **allemand** pour la Famille, les Personnes âgées, les Femmes et les Jeunes

³⁰⁴ Tikly, L. et al (2004) *Understanding the Educational Needs of Mixed Heritage Pupils*, (Comprendre les besoins des élèves d'origine métisse) Londres: Department for Education and Skills, disponible à l'adresse: http://www.ligali.org/resource/dfes_mixedheritage.pdf, (12.10.2004).

³⁰⁵ Allemagne, BMFSFJ (2004) *Viele Welten leben. Lebenslagen von Mädchen und jungen Frauen mit griechischem, italienischem, jugoslawischen, türkischen und Aussiedlerhintergrund*. Berlin: BMFSFJ, p. 51.

(BMFSFJ), a évalué les expériences dans le système scolaire de 950 femmes immigrées célibataires, âgées de 15 à 21 ans, d'origine grecque, italienne, ex-yougoslave, turque ou allemande ethnique (*Spätaussiedler*). Vingt-deux p. cent des personnes interrogées (N=210) ont déclaré avoir subi « un traitement défavorable à l'école et/ou en formation professionnelle en raison de leur origine. » Les personnes interrogées d'origine allemande ont en particulier fait état d'un traitement discriminatoire (39 %), ainsi que celles d'origine turque (24 %).³⁰⁶

En **Irlande**, l'*Institute for Public Administration* (Institut d'administration publique) a publié une étude sur l'égalité dans l'enseignement primaire. L'étude, basée sur des entretiens avec cent trente-deux élèves, a révélé un problème sérieux de racisme et de stéréotypes dans les écoles primaires.³⁰⁷

Outre les données rapportées par les instances officielles et autres institutions en 2004, la presse a relaté plusieurs cas de harcèlement racial et de violence à motivation raciste. Par exemple, au **Royaume-Uni**, les chiffres publiés par le conseil municipal de Glasgow en avril 2004 ont révélé que le harcèlement racial avait augmenté dans les écoles de Glasgow pour la septième année consécutive. Les agressions physiques sont passées de 18 à 22 entre 2002 et 2003.³⁰⁸ En août 2004, le conseil de Plymouth a été critiqué pour son manque d'initiatives en matière de lutte contre les incidents racistes dans les écoles. Sur douze mois, cinquante incidents racistes ont été recensés dans les écoles de Plymouth.³⁰⁹ En septembre, un rapport sur les expériences et résultats scolaires des jeunes garçons noirs dans les écoles de Londres ont montré que bon nombre de jeunes garçons étaient victimes de racisme sous différentes formes à l'école et recevaient peu de soutien face à ce problème.³¹⁰

³⁰⁶ BMFSFJ 2004, p. 259-161.

³⁰⁷ Deegan et al. (eds, 2005) *Primary Voices - Equality, Diversity and Childhood in Irish Primary Schools* (Voix principales – égalité, diversité et enfance dans les écoles primaires irlandaises), Dublin: Institute for Public Administration.

³⁰⁸ Braiden, G. (2004) *Rise in racist incidents at city schools*. (Montée des incidents racistes dans les écoles en milieu urbain) The eveningtimesonline, disponible à l'adresse: <http://www.eveningtimes.co.uk/hi/news/5025711.html> (12.10.2004).

³⁰⁹ This is Plymouth (25.08.2004) *School Race Incident Rate* (Taux d'incidents racistes à l'école), disponible à l'adresse : <http://www.thisisplymouth.co.uk/displayNode.jsp?nodeId=133464&command=displayContent&sourceNode=133158&contentPK=10829300> (12.10.2004).

³¹⁰ Education Commission, London Development Agency (2004) *The educational experiences and achievements of Black boys in London schools 2000 – 2003* (Les expériences et résultats scolaires des jeunes noirs dans les écoles londoniennes 2000 – 2003), p. 7 Londres: Education Commission, disponible à l'adresse: <http://www.lda.gov.uk/server.php?show=ConWebDoc.568>, (12.10.2004).

5.3. Groupes sociaux exposés dans le domaine de l'éducation

À l'instar des années précédentes, les données sur la réussite scolaire des migrants et des minorités ethniques font état d'une sur-représentation de plusieurs groupes de minorités ethniques dans les établissements les moins cotés et avec des diplômes de fin d'études moins élevés. Dans de nombreux États membres de l'UE, les Roms, Sinti, Tsiganes et Voyageurs constituent le groupe le plus vulnérable en matière d'éducation. Les rapports nationaux montrent que les Roms affichent un niveau d'études généralement faible, des taux élevés d'illettrisme, qu'ils subissent une ségrégation à l'école et sont exclus du système éducatif. Les rapports sur les groupes de minorités non immigrés dans les États membres de l'UE mettent en évidence une situation défavorable et un niveau scolaire inférieur d'autres groupes, tels que les gens du voyage en Irlande ou la minorité musulmane en Grèce. Depuis que les États baltes ont recouvré leur souveraineté après l'effondrement de l'Union soviétique en 1991, la situation de la minorité russe en Estonie et Lettonie s'est aggravée en raison des changements politiques opérés en matière d'éducation.

Les enfants d'immigrés, tels que ceux d'ex-Yougoslavie (par exemple, en Autriche, en Allemagne, au Luxembourg) et de Turquie (par exemple, en Autriche et en Allemagne) mais également les immigrés d'autres États membres de l'UE (par exemple, les Italiens en Allemagne ou les Portugais au Luxembourg) sont moins susceptibles d'atteindre des hauts niveaux d'études dans ces pays respectifs. Il en est de même pour les élèves d'origine métisse blanche/noire des Caraïbes ainsi que les élèves bangladais et pakistanais au Royaume-Uni. La situation défavorable des élèves issus de l'immigration ressort également des résultats de l'étude PISA de 2003 de l'OCDE³¹¹ publiée en décembre 2004. Cela est en général également le cas pour les élèves dont les parents sont nés à l'étranger mais qui ont eux-mêmes grandi dans le pays d'accueil et y ont passé toute leur scolarité. Par ailleurs, dans bon nombre de pays, les demandeurs d'asile, les réfugiés et les immigrés en situation irrégulière sont victimes de discrimination et sont lésés dans l'éducation.

5.4. Inégalités et ségrégation

Alors qu'il est souvent difficile d'évaluer si les différences de niveau d'études des différents groupes ethniques peuvent être attribuées à la discrimination ou si elles sont dues à d'autres facteurs, tels que des conditions sociales différentes ou des différences linguistiques ou culturelles, certains indicateurs témoignent plus clairement de la plausibilité de pratiques discriminatoires. La ségrégation et la sur-représentation dans le système d'enseignement spécialisé font partie des principaux problèmes. Ces deux thèmes sont fréquemment évoqués dans les rapports annuels des PFN des nouveaux comme des anciens États membres.

³¹¹ <http://www.pisa.oecd.org/> (20.2.2005).

On distingue différents types de ségrégation: (1) la ségrégation à l'école, qui est liée à la mise en place de classes spéciales pour les minorités ou de classes de rattrapage dans une même école; (2) la ségrégation dans la classe, qui naît de la mise en place de différents groupes de niveau dans une même classe; (3) la ségrégation entre écoles non spéciales qui peut être liée à une ségrégation régionale et en matière de logement, des différents groupes ethniques; (4) la ségrégation entre écoles, qui peut aussi être liée à un système distinct d'écoles spéciales (de rattrapage) et d'écoles conventionnelles; (5) la ségrégation entre établissements scolaires qui peut être causée par la création de fondations ou d'écoles religieuses privées, en parallèle au système scolaire public.

5.4.1. Exemples de ségrégation

Au **Danemark**, on constate une recrudescence de la ségrégation des élèves dans les écoles de « blancs » et de « noirs.³¹² » Les parents de la population majoritaire comme les parents immigrés en ayant les moyens, optent plutôt pour des écoles privées autres que celles de quartier ayant une forte population immigrée. Certaines initiatives locales ont conduit à des classes comprenant essentiellement des élèves « blancs ». Il a été signalé que les parents immigrés auraient subi des pressions afin de choisir une autre école que celle du quartier en raison de leur origine ethnique (par exemple, à Ishøj, Farum, Slagelse, Frederiksberg). Certaines municipalités traitent le problème de ségrégation en créant des écoles dites « aimant » afin d'améliorer la qualité et l'efficacité de la scolarité. Elles tentent de permettre aux parents de la population majoritaire et minoritaire de choisir l'école du quartier plutôt que de répartir les élèves en fonction de leur origine ethnique.

Aux **Pays-Bas**, la ségrégation dans les écoles est souvent plus importante que la ségrégation en matière de logement. Cela semble refléter le fait que le choix de l'école ne soit pas fondé uniquement sur la proximité mais aussi sur la composition ethnique de la population de l'école. Le nombre d'écoles primaires comptant plus de 70 % d'élèves issus des minorités ethniques est passé de 129 en 1986 (sur 8 300 au total) à 343 en 2003.³¹³ Malgré le fait que les mesures impliquant une différenciation entre les élèves issus de minorités ethniques et les élèves natifs

³¹² Une quantité considérable d'articles de quotidiens et de journaux ont été publiés, voir par exemple: Albert, P. «Skoleledere vil have kvoter for tosprogede» i Mandagmorgen, n° 26, 16. août 2004, p. 5-8, mlt@information.dk; «Skolen i ghettoen: når grænser krydes» i Information, série d'articles 4, 5, et 7.-8 août 2004, Johansen, J.R. «Alberstlundmodellen er ulovlig»: www.folkeskolen.dk, (05.11.04) 03.11.2004; Samir, M. «Ingen let løsning på integration i skolen» i Politiken p. 6. 17.06.04, 2004.; Christiansen, F. «Skole forbeholdt indvandrene børn» i Politiken 13.05.04, p. 6, Documents politiques des municipalités sur la ségrégation et la discrimination des élèves bilingues: *Albertslund kommune*: <http://www.albertslund.dk/boern/og> *Undervisningsforvaltningen and Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen, Afdelingen for Tosprogdvilkings hjemmeside*: <http://www.tosprogede.kk.dk/nyhedsarkiv> (05.11.04) et annonce des ministères sur la régularisation traitant la question disponible sur Undervisningsministeriets hjemmeside à l'adresse: <http://presse.uvm.dk/nyt/pm/tosprogede.pdf> p.2. (05.11.04).

³¹³ Pays-Bas, lettre du ministère de l'Education, de la Culture et des Sciences à la Chambre Basse, 23 avril 2004, PO/00/2004/19279.

soient contraires à la loi néerlandaise sur l'égalité de traitement, certaines écoles sont revenues à des mesures telles que l'introduction de listes d'attente pour les élèves des minorités ethniques afin de pallier toute « disproportion » dans la population scolaire.

En **Suède**, l'augmentation de la ségrégation en matière de logement se reflète également au sein du système scolaire. En 2003, le gouvernement a demandé à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'école de faire évoluer la situation dans les écoles d'enseignement pré-primaire et obligatoire des quartiers victimes de ségrégation. Il existe une ségrégation sociale et ethnique dans de nombreuses villes, avec une concentration d'élèves affichant un faible niveau scolaire. La majorité de ces élèves sont d'origine étrangère, mais certains élèves d'origine suédoise vivent également dans ces quartiers.³¹⁴

Compte tenu de la quantité d'informations fournies par les PFN au sujet de la ségrégation des enfants roms en matière d'éducation, qui est particulièrement marquée dans certains États membres, la section suivante s'intéresse au problème spécifique de la ségrégation envers les Roms.

5.4.2. Exemples de ségrégation envers les Roms

La ségrégation continue des enfants roms dans des « écoles spéciales » est le principal problème du système éducatif en **République tchèque**. Ils sont envoyés dans de telles écoles après avoir passé un test de Q.I.. Selon le rapport du PFN tchèque, ce test de Q.I. n'est pas représentatif des diversités culturelles dans le sens où, par exemple, il ne prend pas en compte le fait que les enfants roms sont confrontés à des termes qui sont de peu d'importance dans leur culture.³¹⁵ En 2004, une loi a été votée par le Parlement tchèque qui a déjà commencé à faire des progrès dans la manière de s'attaquer à cette ségrégation.

Au **Danemark**, la pratique de la municipalité d'Helsingør qui consiste à placer les enfants d'origine rom dans des classes spéciales pour enfants « affichant des taux d'absentéisme élevés » a été considérée comme illégale suite au dépôt d'une plainte. En septembre 2004, dans une lettre adressée à la municipalité d'Helsingør, et en se référant au ministère de l'Éducation, le Conseil régional a conclu qu'avec l'établissement de classes spéciales pour les enfants enregistrant des absences élevées, la municipalité d'Helsingør ne respectait pas la loi sur le *Folkeskole*.³¹⁶

³¹⁴ Suède, ministère de l'Éducation et des Sciences (2003), *Promemoria. Bilaga till regeringsbeslut 2003-05-28, n°26. Uppdrag om förbättrad förskole- och skolsituation i segregerade områden.*

³¹⁵ Voir Radostný, L. (ed) (2004) *Závěrečná zpráva Masokombinát Kladno*, Plzeň: Département d'anthropologie, Faculté des Sciences humaines, Université Ouest-bohémienne de Pilsen – non publié, un rapport final sur la recherche stable à long terme des localités socialement exclues, pour le compte du ministère du Travail et des Affaires sociales (contract No. HS 108/03).

³¹⁶ Documents sur cette affaire disponibles à l'adresse: <http://www.romnet.dk/index.html?forside.html&l> (05.11.04).

En juin 2004, des parents ont occupé une école primaire à Sagheika Achaias, en **Grèce**, afin d'empêcher les enfants roms du quartier de s'y inscrire pour l'année suivante.³¹⁷ Les parents non roms avançaient que le nombre « excessif » d'élèves roms (70 sur 120) était à l'origine de problèmes dans l'école, notamment liés à la qualité des enseignements dispensés à leurs enfants. Le conseil municipal a rendu une décision encourageant les autorités scolaires à mettre en place des classes préparatoires spéciales et une école spéciale pour les enfants roms dans le quartier rom, ce afin de ne pas troubler les activités normales de l'école. L'école spéciale propose un programme d'éducation spécial destiné aux enfants roms. Néanmoins, ceci représente toujours une ségrégation des élèves roms au lieu des les intégrer dans des écoles normales.

En **Espagne**, une concentration particulièrement élevée d'élèves immigrés ou roms³¹⁸ dans bon nombre d'écoles publiques conduit à une « ghettoïsation » et à perpétuer l'inégalité des chances. Plusieurs plans pour l'éducation lancés par un certain nombre de communautés autonomes espagnoles se sont penchés sur une répartition plus équilibrée des migrants étrangers entre écoles publiques et écoles privées à subvention publique. En particulier, dans certaines régions catalanes, on note une forte fracture sociale en matière d'éducation. Il est récemment apparu que dans les écoles privées subventionnées par l'état, 66,7 % des élèves atteignent un niveau d'enseignement secondaire supérieur, contre 45 % dans les écoles publiques. En décembre 2004, un rapport européen³¹⁹ a dénoncé le fait de la « ghettoïsation » au cours de ces dix dernières années, de nombreuses écoles publiques espagnoles situées dans des quartiers comptant des populations roms importantes.

En **Lettonie**, en 2003-2004, 28 % des élèves roms sont inscrits dans des classes spécialisées (18 %) ou des écoles spéciales (10 %). Depuis 1997, des classes spéciales pour enfants roms ont été créées dans sept villes.³²⁰ À l'exception des écoles techniques publiques de Riga, les enfants roms sont séparés des autres élèves. Bien que l'objectif soit prétendument d'aider les enfants roms à intégrer des classes normales à terme, aucune tendance de ce type n'a encore été observée dans la réalité. Ces classes spécialisées sont exclusivement dispensées en letton et les enseignants ne parlent romani que très rarement, comme dans le lycée de Ventspils.

³¹⁷ «*Katelavan to scholio gia na min graftoun ta Tsigganopoula*» (Ils ont occupé l'école pour empêcher les enfants tsiganes de s'inscrire): *Ta Nea* (03.06.2004), PUBGR0879. De nombreux cas similaires sont rapportés par les médias, par exemple, Nodaros, M. (2004), «*Den theloun ta Tsigganopoula*» (Ils ne veulent pas des enfants roms): *Eleftherotypia* (04.06.2004).

³¹⁸ Il s'agit de l'objet de la plainte déposée par l'association de parents d'une école publique de Santander (Cantabrique), à savoir, un pourcentage excessif d'élèves roms (45 pour cent).

³¹⁹ Commission européenne (2004), *La situation des Roms dans une Union européenne élargie*, disponible à l'adresse: http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/roma04_fr.pdf (03.01.2005).

³²⁰ Centre letton pour les droits de l'homme/droits fondamentaux et les études ethniques, *La situation des Roms en Lettonie* (2003), Riga: p. 24.

En **Lituanie**, en septembre 2004, les médias ont rapporté³²¹ l'existence d'une classe spéciale pour les enfants roms au pensionnat spécialisé de Žagarės, école pour les élèves atteints de troubles mentaux. Cette révélation a suscité quelques controverses. Selon les informations collectées par le PFN lituanien auprès des représentants de l'école, la classe de CP (premier niveau) de cette école accueille cinq enfants roms et une fille lituanienne mais aucune classe particulière n'aurait été créée exclusivement pour les enfants roms.

La troisième enquête sur les Roms en **Hongrie**³²² fournit des informations importantes sur l'éducation des enfants roms, notamment concernant différents types de ségrégation, tels que des classes ou écoles roms spéciales. En 2003, plus de 12 % des enfants roms étudiaient dans des classes où la plupart des enfants, voire tous, étaient roms; la moitié des enfants roms faisaient partie de classes où la moitié des élèves étaient roms et seuls un tiers étudiaient dans des classes où la majorité des élèves n'étaient pas roms. Le résultat le plus inattendu est que le taux le plus élevé d'enfants dans des classes roms ethniquement homogènes et des classes à majorité rom a été relevé à Budapest. En 2003 par ailleurs, presque 15 % des enfants roms en classe de premier niveau étaient considérés comme mentalement attardés ou comme des élèves souffrant de troubles de l'apprentissage. Ils étaient isolés dans des classes où la qualité de l'enseignement n'est pas suffisante pour poursuivre des études. À nouveau, le plus fort taux a été enregistré à Budapest où plus d'un cinquième des enfants roms ont été considérés comme handicapés d'une manière ou d'une autre.³²³ En septembre 1999, la nouvelle directrice d'une école s'est rendue compte que la décision d'envoyer des élèves dans des classes dites « combinées spéciales » dont les programmes scolaires sont différents, ne se basait sur aucun avis d'expert. En février 2000, un parent a demandé l'aide du Bureau de défense juridique pour les minorités nationales et ethniques (NEKI) sur ce point. Sa fille, désormais en classe de Cinquième (septième niveau), avait été placée dans une classe spéciale de l'école après le CP (premier niveau) sous prétexte que l'enfant ne réussirait pas à l'école. Les parents ont estimé à l'époque qu'il était plus prudent ne pas s'opposer à l'avis de l'enseignant. Un procès s'en est suivi. En juin 2004, le tribunal de comté de Borsod a contraint la défenderesse à verser plus de quatre millions HUF de dommages et intérêts extra-pécuniaires aux plaignants. C'est la première fois que la cour rend un arrêt de ce type en matière de discrimination dans l'éducation. Bien que la partie défenderesse ait fait appel, on peut considérer que cet arrêt fait jurisprudence.

Nombre de rapports font état en **Slovaquie** de la ségrégation des enfants roms dans le système scolaire. Beaucoup de parents non roms inscrivent leurs enfants dans des écoles affichant une concentration moindre d'enfants roms. Cela conduit aux environs des quartiers roms à des classes ou écoles entièrement roms. Actuellement, deux approches sont principalement adoptées pour éviter la

³²¹ Paškevičienė, Z. (2004) «Žagarės pedagogai užsimojo išmokyti čigonus»: *Lietuvos žinios*, n° 212 (10 942), p. 3.

³²² Kemény, I – Janky, B – Lengyel, G (2004) *A magyarországi cigányság 1971-2003*, Budapest: Gondolat Kiadó-MTA Etnikai-Nemzeti Kisebbségkutató Intézet.

³²³ Kemény, I – Janky, B – Lengyel, G (2004) *A magyarországi cigányság 1971-2003*, Budapest: Gondolat Kiadó-MTA Etnikai-Nemzeti Kisebbségkutató Intézet (p. 94.).

ségrégation des enfants roms. La première applique des moyens incitatifs alors que l'autre adopte des moyens coercitifs. Les incitations consistent à accorder des subventions aux projets destinés à former les enseignants sur la façon d'enseigner aux enfants roms, de publier des manuels, etc. Les moyens coercitifs comprennent les possibles actions judiciaires intentées à l'encontre des directeurs d'écoles qui sont officiellement responsables du placement des enfants dans des écoles spéciales. La loi sur l'école³²⁴ définit les mécanismes précis qui doivent être respectés avant de prendre la décision de placer ou transférer des enfants dans des écoles spéciales. Un contrôle attentif de ces mécanismes pourrait permettre d'éviter des transferts injustifiés.

5.5. La question des symboles religieux

Il existe différentes lois et règlements sur le port de symboles religieux à l'école dans les États membres de l'UE. Alors que la question est assez controversée dans certains d'entre eux, elle est considérée comme peu importante dans d'autres.

Depuis septembre 2004, les règlements scolaires de la *Provinciale Handelsschool Hasselt* en **Belgique** interdisent d'entrer en classe avec un accessoire quelconque sur la tête. Six jeunes musulmanes, ainsi que leur famille, ont contesté ce règlement. Les efforts de conciliation déployés dans un premier temps par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme n'ont pas abouti à une solution acceptable pour l'école et les familles. En vue de régler la situation, les jeunes filles ont intenté une action contre ce règlement. Le 6 octobre 2004, le tribunal a décidé que la « liberté de culte » telle que garantie par la Constitution belge avait ses limites et a donc débouté la demande des six jeunes filles. Elles devraient faire appel de cette décision. La cour d'appel devrait rendre son arrêt en juin 2005.

En **Allemagne**, comme détaillé au chapitre 2, plusieurs *Länder* ont introduit une législation interdisant le port du foulard à l'école par les enseignantes, tandis qu'au Danemark, une proposition similaire a été retirée.

En **Espagne**, le rapport de 2003 de *S.O.S. Racismo* fait état de deux incidents liés au port de différents symboles religieux à l'école. Une école française de Madrid a expulsé deux sœurs qui portaient le foulard, et le directeur d'une école catalane a interdit à deux élèves de porter le tchador. Dans ce dernier cas, la médiation du ministère catalan de l'Éducation a abouti à l'autorisation accordée aux élèves de porter cette tenue.

En **France**, la nouvelle loi sur l'application du principe de laïcité interdit le port de symboles par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse, dans les écoles, collèges et lycées publics. La loi a été adoptée le 15

³²⁴ Slovaquie / *Vyhláška Ministerstva školstva Slovenskej republiky č. 49/2004 ktorou sa mení vyhláška Ministerstva školstva Slovenskej republiky č. 212/1991 Zb. o špeciálnych školách v znení neskorších predpisov*, §14, ods. 2 (14.01.2004).

mars 2004 et publiée le 17 mars 2004. Le port de signes religieux discrets reste autorisé. La loi demande également à chaque établissement d'adopter un règlement et de mettre en place des procédures internes pour l'année scolaire 2004-2005 afin de contribuer à l'application de la loi par les voies de la médiation et du dialogue avec l'élève, suivies en dernier ressort de mesures disciplinaires. Selon le ministère de l'Éducation, en 2003, 1 200 jeunes filles se sont rendues à leur premier jour de classe vêtues du voile islamique. Bien qu'aucun chiffre précis ne soit encore disponible, le ministre de l'éducation nationale a déclaré que le nombre de jeunes filles ayant refusé de retirer leur voile après la procédure de médiation était bien inférieur en 2004.³²⁵

Aux **Pays-Bas**, la Commission sur l'égalité de traitement a soumis des recommandations³²⁶ concernant les vêtements religieux tels que le foulard et le niqaab (un voile couvrant tout le visage) à l'école. A la suite d'une loi sur l'égalité de traitement, les écoles peuvent interdire le voile en fournissant une justification objective des problèmes qu'il pose. Parmi ces justifications, on relève que le voile nuit à la communication entre élèves et enseignants, et que les écoles ne peuvent identifier les élèves le portant, ce qui peut conduire à des problèmes de sécurité, avec l'entrée dans l'école de personnes non autorisées.

En **Autriche**, en mai 2004, une jeune fille de 13 ans au collège de Linz (Haute Autriche) s'est vue interdire le port du foulard en classe.³²⁷ La raison invoquée par le principal du collège était que l'établissement avait établi des règles générales interdisant aux élèves de porter tout accessoire sur la tête. Les autorités scolaires ont rapidement précisé qu'en Autriche, l'interdiction du foulard à l'école allait à l'encontre de la liberté de culte.

En **Suède**, les établissements scolaires ont le droit d'interdire le port de la *burqa*, conformément au décret général, s'il s'avère être un élément perturbateur, par exemple s'il est à l'origine de troubles ou crée une incertitude parmi les autres élèves. Selon l'Agence nationale pour l'éducation aucune école en Suède n'a, à ce jour, officiellement pris la décision d'interdire le port de la *burqa*.³²⁸ Seule une école de Gotembourg a été confrontée à ce problème. Les autorités de cet établissement ont conclu des accords individuels avec les jeunes musulmanes afin qu'elles ne portent pas la *burqa* à l'école.

Au **Royaume-Uni**, les questions relatives aux uniformes et au port de symboles religieux sont du ressort de chaque établissement et de leurs organes directeurs. La tradition veut qu'on fasse preuve d'une grande tolérance concernant le port de symboles religieux tels que foulard, croix, écusson, turban etc. En fait, les

³²⁵ Cependant, M. François Fillon, alors Ministre de l'Éducation, a annoncé le 20 janvier 2005 que « le nombre d'exclusions fut limité à quarante-huit élèves » et que « plus de cinq cent cinquante de ces situations ont trouvé une solution par le dialogue. » (in *Libération*, mercredi 16 mars 2005).

³²⁶ La Commission pour l'égalité de traitement soumet des recommandations au Conseil pour l'égalité de traitement au sujet du voile et du foulard à l'école, 16 avril 2003.

³²⁷ Oberösterreichische Nachrichten (15.05.2004) «Linzer Hauptschuldirektorin erließ Kopftuchverbot für junge Muslimin».

³²⁸ Entretien avec Ingegärd Hilborn de l'Agence nationale de l'éducation en novembre 2004.

communautés religieuses ont unanimement critiqué l'interdiction du voile dans les écoles françaises imposée en 2004.³²⁹ Mais, alors que la plupart des écoles permettent aux élèves de porter le voile, des conflits isolés ont surgi au sujet d'autres types de tenues. Par exemple, en 2004, une jeune élève musulmane à Luton était impliquée dans une affaire en cours devant les tribunaux dans laquelle elle invoquait son droit à porter une tenue jusqu'aux chevilles, conformément à ses croyances religieuses.³³⁰

Outre le débat actuel sur les symboles religieux, celui concernant « les écoles religieuses » est également à l'ordre du jour dans bon nombre d'États membres.

5.6. Les écoles religieuses

Un établissement intermédiaire public de Milan, en **Italie**, a accédé à la demande de certains parents musulmans orthodoxes de créer une classe réservée aux élèves musulmans au début de l'année scolaire 2004-2005.³³¹ Cette demande était liée au fait que ces élèves avaient suivi les classes de niveau pré-primaire et élémentaire au Centre culturel islamique, qui ne suit pas le programme national. Au fil des ans, les enseignants de l'école publique, à laquelle allaient la plupart des élèves du programme d'enseignement primaire du Centre islamique, ont remarqué que bien que ces enfants soient nés et aient suivi leur scolarité en Italie, ils rencontraient de graves problèmes de socialisation et des difficultés linguistiques au niveau intermédiaire. Lorsque le projet de création d'une classe distincte a été soumis au public, il a suscité un vaste débat et des appels de certains politiques locaux demandant d'abandonner le projet. Le ministère de l'Éducation est rapidement intervenu pour bloquer ce dernier.

Malgré le faible nombre d'élèves présents dans l'enseignement islamique aux **Pays-Bas**, ces types d'établissements sont considérés avec une certaine méfiance. L'inspection scolaire contrôle de ce fait les enseignements religieux dispensés dans ces écoles pour éviter toute incitation des élèves à l'intolérance ou à la haine. Ce contrôle a débuté à la suite des préoccupations soulevées dans le rapport « écoles islamiques et cohésion sociale » élaboré par l'inspection.³³²

Au **Royaume-Uni**, le livre blanc du gouvernement de 2001 sur la réforme de l'enseignement secondaire³³³ promettait une expansion des écoles religieuses.

³²⁹ BBC (01.09.2004) *Schools urge headscarf tolerance* (Les écoles appellent à la tolérance vis-à-vis du foulard), disponible à l'adresse : <http://news.bbc.co.uk/1/hi/education/3618054.stm> (12.10.2004).

³³⁰ BBC (12.02.2004) *Legal action in Muslim dress ban* (Action judiciaire sur l'interdiction d'une tenue musulmane), disponible à l'adresse : <http://news.bbc.co.uk/1/hi/england/beds/bucks/herts/3482295.stm> (12.10.2004). (En fait, en mars 2005 la cour d'appel a décidé en sa faveur).

³³¹ *Corriere della Sera*, (10.07.2004); *la Repubblica*, (10.-14.07.2004).

³³² Pays-Bas, lettre du ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences à la Chambre Basse, 17 avril 2003, PO/KB/03/14559.

³³³ Department for Education and Skills [Ministère de l'Éducation et des Compétences] (2001) *Schools Achieving Success White Paper* (Livre blanc sur la réussite dans les établissements

Toutefois, cela ne s'est pas concrétisé. Ceci s'explique notamment par l'ambivalence au sein du gouvernement à la suite du rapport Cantle³³⁴ sur les causes des émeutes à Oldham et dans d'autres villes du nord en 2001, lequel a condamné la ségrégation dans l'enseignement comme constituant l'une des causes premières des émeutes. Toutefois, la communauté musulmane demeure assez désabusée concernant l'enseignement pour les musulmans dans les écoles publiques non religieuses. En juin 2004, l'organisation de sondage MORI a fait état des résultats de recherches liées à la demande d'une école musulmane à Bristol.³³⁵ Neuf parents musulmans interrogés sur dix approuvaient le modèle d'établissement secondaire islamique s'inscrivant dans le cadre du système public.

5.7. Bonnes pratiques et programmes de sensibilisation

Les rapports annuels nationaux présentent de nombreux exemples de bonnes pratiques des organisations gouvernementales et non gouvernementales, dont certaines sont décrites ci-dessous.

Les élèves du collège Eugeni d'Ors situé dans un quartier ouvrier de Badalone, en **Espagne**, une ville proche de Barcelone qui compte une forte population immigrée et rom, ont publié un ouvrage³³⁶ comprenant vingt contes et légendes de toutes les nationalités représentées dans l'école: Maroc, Chine, Guinée, Ghana, Bolivie, Colombie, Équateur, Chili, Russie, Pakistan et Catalogne. Les élèves ont eux-mêmes écrit les contes dans leur langue maternelle et les ont traduits en catalan.

Educate Together (Éduquer ensemble) a publié un programme sur les valeurs et les modèles d'éducation pour les enfants de différentes religions et origines culturelles. Il s'agit du premier programme d'éducation ethnique multiconfessionnel pour l'enseignement primaire en **Irlande**. *Educate Together* est une organisation représentative des écoles et associations *Educate Together* dans toute la république d'Irlande. À l'heure actuelle, trente et une de ces écoles sont multiconfessionnelles.³³⁷

scolaires), Londres: Department for Education and Skills, disponible à l'adresse :

<http://www.DepartmentforEducationandSkills.gov.uk/achievementsuccess/index.shtml>
(12.10.2004).

³³⁴ Ministère de l'Intérieur (2001) *Community Cohesion: Report of the Independent Review Team – the Cantle Report* (Cohésion communautaire: rapport de l'équipe de revue indépendante – rapport Cantle), London: Home Office, disponible à l'adresse : http://www.homeoffice.gov.uk/docs2/comm_cohesion.html (12.10.2004).

³³⁵ MORI (2004) *Demand for a Muslim School in Bristol* (Demande relative à une école musulmane à Bristol), disponible à l'adresse : http://www.bristol-lea.org.uk/policies/pdf/Final_report.pdf (12.10.2004).

³³⁶ Associació Lliure d'Alumnes de l'IES Eugeni d'Ors (2003), *La Huaca. El tresor amagat. Contes del món*, Badalona: Edicions Fet A Mà.

³³⁷ <http://www.educatetogether.ie/> (20.2.2005).

Le rapport de la Commission pour la réforme de l'éducation³³⁸ émet des recommandations détaillées sur le processus, le contexte et le contenu du système éducatif interculturel à instaurer à **Chypre**. La mise en œuvre des propositions (expansion de l'instruction de la langue maternelle pour les migrants, programmes de formation des enseignants dans l'enseignement du grec en tant que deuxième langue ou langue étrangère, promotion de l'idée selon laquelle l'identité européenne revêt de multiples facettes, etc.) implique de réécrire les manuels d'histoire, la coopération avec d'autres écoles en Europe, un programme de coopération dans les écoles de la communauté chypriote turque, des programmes de formation communs pour les enfants chypriotes grecs et chypriotes turcs et l'introduction d'un programme pour l'enseignement antiraciste.

En **Estonie**, le ministère de l'Éducation et de la Recherche a lancé en 2004, en coopération avec les sociétés culturelles nationales, la compilation d'une série de livres d'exercices scolaires de base afin de présenter aux écoliers les différentes cultures et traditions nationales. Par ailleurs, la série télévisée « Ethno-mosaic » a été subventionnée afin d'encourager le maintien de la culture et de l'identité de quatorze minorités ethniques différentes en Estonie. Les livres d'exercices ainsi que des enregistrements de la série sont distribués à toutes les écoles en Estonie.

La ville d'Amsterdam, aux **Pays-Bas**, a lancé le projet « Seconde Guerre Mondiale en perspective » qui s'inscrit dans le cadre du programme « Offensive d'Amsterdam contre la discrimination dans les écoles et pour renforcer la tolérance et le respect. » Les thèmes de ce projet concernent la Seconde Guerre Mondiale, l'holocauste, le rôle des anciennes colonies et les pays d'origine des élèves. Il vise à combattre la discrimination et l'antisémitisme et à accroître la tolérance et le respect.³³⁹

Dans le cadre du programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination, les élèves et enseignants **autrichiens** sont invités à développer des projets sur le thème de la discrimination et à participer à un concours entre ces mêmes projets.³⁴⁰ Une école privée catholique qui a rapporté le cas d'une jeune musulmane qui s'était vu refuser l'admission pour des raisons religieuses en 2001, a été l'un des projets lauréats. Il décrivait le processus au travers duquel l'école a changé son règlement, autorisant désormais l'admission d'enfants de confession musulmane.³⁴¹

³³⁸ Rapport de la Commission pour la réforme de l'éducation (2004): «*Demokratiki kai Antropini Paedia stin Evrokypriaki Politeia*», résumé disponible à l'adresse: <http://www.moec.gov.cy/metarithmisi/manifesto.pdf> et rapport intégral disponible à l'adresse: http://www.moec.gov.cy/metarithmisi/ethesi_epitropis.pdf.

³³⁹ Informations complémentaires disponibles à l'adresse: <http://www.amsterdamleefsaamen.nl> (05.01.2005).

³⁴⁰ Rechte haben macht den Unterschied – der Schulwettbewerb gegen Diskriminierung, <http://www.rechthaben.info> (10.10.2004).

³⁴¹ Documents relatifs au projet «*Öffentliches Gymnasium der Franziskaner – Der Fall 'Burcu'*» disponible à l'adresse: http://www.rechthaben.info/showroom.php?pid=90&PHP_SID (10.10.2004).

Dans le cadre du programme PHARE sur le *développement de la société civile*, le projet « *Sortir de l'exclusion. Renforcer l'éducation des Roms* » mené en **Pologne** est mis en œuvre par l'association Intégration, en coopération avec l'école rom de Suwalki depuis février 2004. L'objectif du projet est de soutenir l'éducation des enfants roms en préparant les enseignants et les éducateurs à identifier et résoudre les problèmes survenant au cours de la scolarisation. La première phase a vu la publication d'un manuel destiné aux enseignants de premier degré intitulé « Les Roms. Ce que chaque enseignant devrait savoir.³⁴² »

Le projet *Intégration des enfants roms au système général d'enseignement en Slovénie*³⁴³ a été conçu et mis en œuvre par le Centre de recherche développementale pour les initiatives en matière d'éducation étape par étape à l'Institut de recherche en éducation de **Slovénie**, basé à Ljubljana. Il vise à améliorer les perspectives scolaires des enfants roms dans les écoles préscolaires et élémentaires de la région de Dolenjska. Après deux années de projet, on constate une amélioration significative, non seulement de l'assiduité en classe des enfants roms qui continue de s'accroître, mais également de meilleures notes des élèves roms et l'évolution des stéréotypes qui étaient souvent repris par les enseignants s'adressant à eux.³⁴⁴

En **Slovaquie**, une nouvelle initiative ciblée sur les Roms dans l'éducation primaire a été lancée et consiste en la création du poste d'enseignant assistant en romani, le lancement de programmes d'éducation auxiliaire, la réduction du nombre d'élèves dans les classes ainsi que l'enseignement de la langue romani.

La Ligue finlandaise pour les droits de l'homme³⁴⁵ a publié en février 2004 un jeu de cartes à des fins pédagogiques sur les minorités ethniques et les populations Sámi en **Finlande**. L'objectif de ce jeu de cartes est d'améliorer les connaissances des élèves sur les différentes minorités et leur appréciation des autres cultures afin de promouvoir une société plus égalitaire et tolérante. Le jeu de cartes présente seize groupes ethniques différents. Chaque carte porte le dessin d'un enfant appartenant à un groupe ethnique spécifique ainsi que des informations générales sur cette minorité ethnique. En tout, 3 000 exemplaires du jeu de carte ont été imprimés. Outre ces cartes, un guide explique aussi comment les utiliser dans des situations pédagogiques. Ce jeu de cartes est destiné aux enseignants dans les écoles à vocation générale.

Au **Royaume-Uni**, le *Department for Education and Skills* – DfES (ministère de l'Éducation et des Compétences) a lancé une stratégie nationale intitulée *Aiming High* [viser haut] dans le cadre d'un effort concerté visant à rehausser les résultats

³⁴² Milewski J. (2004) *Romowie. Co każdy nauczyciel wiedzieć powinien* (Les Roms. Ce que chaque enseignant devrait savoir), Suwałki: Stowarzyszenie Integracja.

³⁴³ Principalement financé par l'initiative pour l'éducation des Roms de l'Open society Institute avec l'aide de l'ambassade américaine et du ministère de l'Éducation, des Sciences et des Sports.

³⁴⁴ Initiatives pour l'éducation des Roms (2004), *Intégration des enfants roms au système général d'enseignement en Slovénie. Rapport annuel de recherche et d'évaluation*. Ce rapport est une évaluation externe réalisée exclusivement aux fins du présent rapport.

³⁴⁵ La ligue finlandaise pour les droits de l'homme, disponible à l'adresse : <http://www.ihmisoikeusliitto.fi/> (18.11.2004).

scolaires des élèves issus des minorités ethniques affichant un niveau scolaire faible.³⁴⁶ Cette stratégie comprend un programme établi spécifiquement pour améliorer le niveau des élèves d'origine africaine des Caraïbes,³⁴⁷ qui constituent l'un des groupes ayant les plus mauvaises performances du pays. La stratégie prévoit aussi un travail ciblé dans trente-neuf établissements secondaires afin d'améliorer le niveau des élèves noirs, d'instaurer un régime d'inspection plus strict et de publier les données sur la réussite scolaire, ainsi que de former les enseignants du primaire afin de leur permettre de mieux aider les élèves bilingues.

³⁴⁶ Department for Education and Skills [Ministère de l'Éducation et des Compétences] (2003) *Government to Boost Minority Ethnic Achievement – Twigg*, Londres: communiqué de presse du *Department for Education and Skills*, disponible à l'adresse: http://www.Department for Education and Skills.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi?pn_id=2003_0215, (12.10.2004).

³⁴⁷ Cette définition comprend les élèves noirs des Caraïbes, les élèves noirs/blancs des Caraïbes et les élèves d'origine africaine et blanche/noire africaine (conformément aux catégories PLASC présentées dans la première section).

6. Violence et crimes racistes

Les parties concernant la violence et les crimes racistes des vingt-cinq rapports nationaux RAXEN de 2004, sur lesquelles le présent chapitre se base, offrent une image variée de la nature et l'ampleur de la violence et des crimes racistes au sein de l'UE. À défaut de données officielles publiquement disponibles dans la plupart des États membres, ce chapitre dresse tout d'abord un aperçu de ce qui est connu et ne l'est pas sur ces crimes. Les informations sont présentées sous forme de tableau afin de souligner les divergences en matière de recueil de données entre les États membres. Une vue d'ensemble des tendances relatives à la violence et aux crimes racistes est ensuite donnée pour sept États membres, qui disposent des ces informations pour la période de 2001 à 2003.

Plus particulièrement, ce chapitre examine les sujets suivants : les implications de l'élargissement de l'UE sur les manifestations de violence et de crimes racistes ; les incidents notables qui avaient des répercussions directes ou indirectes sur la violence et les crimes racistes en 2004 ainsi que le problème particulier de la violence commise par des agents de la fonction publique. Finalement, ce chapitre présente une sélection d'initiatives de « bonnes pratiques » qui abordent de manières différentes le problème de la violence et de crimes racistes dans trois domaines : initiatives de la police, initiatives axées sur les victimes et collecte de données.

6.1. Vue d'ensemble de la violence et des crimes racistes

La violence et les crimes racistes demeurent un problème dans les États membres de l'UE. Dans leur rapport national, les points focaux nationaux (PFN) de l'EUMC décrivent une série d'incidents impliquant différents types de victimes et d'auteurs, et soulignent l'émergence de quelques thèmes communs aux différents États membres. Toutefois, étant donné que beaucoup d'entre eux ne définissent pas spécifiquement les crimes « à motivation raciste »³⁴⁸ et, s'ils le font, ne réussissent souvent pas à recueillir des données complètes sur la violence et les crimes racistes, il est toujours très difficile de décrire avec précision l'étendue et la nature « réelles » de ces violences et crimes racistes.

La proposition de décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie³⁴⁹ de la Commission a pour but d'établir un cadre afin de punir la violence raciste et xénophobe en tant qu'infractions pénales. La décision-cadre

³⁴⁸ <http://eumc.eu.int> - Rapport comparatif sur la « Violence raciste dans 15 États membres de l'UE », chapitre 2 (en particulier 2.2. et le tableau 1).

³⁴⁹ Proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie – COM(2001) 664 final.

permettrait un rapprochement des législations des États membres en matière de délits racistes et xénophobes et, si elle est adoptée, favoriserait les mécanismes de collecte de données sur la violence et les crimes racistes dans l'UE. Toutefois, un certain nombre d'États membres ont émis des réserves quant au projet de décision-cadre et, au jour de la publication de ce rapport, les discussions à ce sujet se poursuivent.

6.1.1. Sources officielles et non officielles

Différents mécanismes de collecte de données officielles et non officielles ainsi que diverses sources de recherche sur la violence et les crimes racistes existent dans les États membres, certains pays disposant d'une vaste collecte de données alors que d'autres n'en ont pratiquement pas.

Comme le montre le rapport comparatif de l'EUMC sur « La violence raciste dans 15 États membres de l'UE³⁵⁰ », les États membres dotés d'un dispositif de collecte de données *officielles* bien établi disposent aussi généralement d'un meilleur éventail de sources de données *non officielles* sur la violence et les crimes racistes – notamment des rapports d'ONG ou des études universitaires.

Les sources non officielles de données sur la violence et les crimes racistes sont généralement collectées par des ONG qui travaillent dans le domaine de la lutte contre le racisme – telles que *SOS Racismo*, en **Espagne**, qui recueille des données générales sur les agressions et les actes de discrimination à l'encontre des minorités ethniques et des étrangers, et « *People Against Racism* » (PAR), en **Slovaquie**, qui collecte des informations à l'aide de sa ligne d'assistance téléphonique contre le racisme. En outre, dans quelques États membres, des ONG spécialisées bien établies recueillent des données sur la violence et les crimes antisémites, telles que le *Community Security Trust* au **Royaume-Uni**, et le *Conseil représentatif des institutions juives de France* (CRIF) en **France**. Il existe également des organisations qui collectent les rapports d'incidents contre les musulmans, mais elles sont moins bien implantées que leurs homologues juives. En outre, dans quelques États membres, des organisations collectent des informations sur les activités de l'extrême droite – notamment l'association antifasciste « *Never Again* » en **Pologne**.

Sur la base des informations fournies par les PFN,³⁵¹ les États de l'Europe des 15 peuvent être classés dans les deux catégories suivantes en fonction de l'étendue et de l'éventail des sources non officielles de données sur la violence raciste:

- **pays avec un nombre limité de sources de données non officielles:** Autriche, Belgique, France, Grèce, Irlande, Italie, Portugal, Espagne, Suède,³⁵²

³⁵⁰ <http://eumc.eu.int> – Rapport comparatif sur «La violence raciste dans 15 États membres de l'UE», chapitre 19.

³⁵¹ <http://eumc.eu.int> – Rapport comparatif sur «La violence raciste dans 15 États membres de l'UE», chapitre 19.

- **pays avec différentes sources de données non officielles:** Danemark, Finlande, Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni.

Compte tenu des ressources limitées de nombreuses ONG spécialisées, les sources de données non officielles n'offrent généralement qu'un aperçu restreint de l'étendue et de la nature de la violence et des crimes racistes, et les ONG sont souvent contraintes de collecter les informations à partir des communiqués de presse. En comparaison, les sources de données officielles, basées sur celles fournies par la justice pénale, devraient théoriquement bénéficier des moyens nécessaires à la collecte d'un grand nombre de délits racistes.

La section suivante présente une vue globale des données *officielles* sur la violence et les crimes racistes, en premier lieu dans l'Europe des 15, puis dans les dix nouveaux États membres qui ont rejoint l'UE le 1^{er} mai 2004.

6.1.2. Données officielles relatives à l'UE des 15

Sur la base des rapports/enregistrements officiels de la violence et des crimes racistes mis à la disposition des PFN, le tableau 1 présente un résumé des toutes dernières informations pour chacun des pays de l'Europe des 15. À cause de divergences en matière de législation et de collecte de données sur la justice pénale,³⁵³ et de la disposition du public à dénoncer la violence et les crimes racistes (dans le contexte de mesures plus ou moins actives de la part des autorités pour encourager le public à de telles actions), les données de ce tableau sont très différentes et donc pas directement comparables. Toutefois, elles peuvent faire l'objet d'une analyse comparative concernant le type de données recueillies par chaque État membre.³⁵⁴

³⁵² Selon le rapport comparatif de l'EUMC sur «La violence raciste les 15 États membres de l'UE», le Luxembourg se distingue par l'absence de toute collecte de données et d'études, officielles ou non, sur la violence et les crimes racistes.

³⁵³ <http://eumc.eu.int> - Rapport comparatif sur «La violence raciste dans les 15 États membres de l'UE», chapitre 2 (en particulier 2.2. et le tableau 1).

³⁵⁴ <http://eumc.eu.int> - Rapport comparatif sur «La violence raciste dans les 15 États membres de l'UE», voir chapitre 3.4.

Tableau 1: Violence et crimes racistes rapportés par des sources officielles dans l'UE des 15³⁵⁵ (2003-2004)³⁵⁶

	Source de données	2003	2004 Dernières informations disponibles au moment de la rédaction (mars 2005)
Belgique	CEEOR -Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. ³⁵⁷	Le CEEOR est sollicité 1827 fois en matière de "lutte contre le racisme", pouvant inclure de la violence. 779 dossiers "plaintes raciales" ont été ouverts et 1048 avis ou informations ont été donnés	Aucune donnée encore disponible.
Danemark	PET (service danois de sécurité civile).	52 incidents criminels à possible motivation raciste.	Jusqu'au 24.11.05 24 incidents criminels à possible motivation raciste.
Allemagne	Office fédéral de la police/sécurité intérieure.	11 576 délits enregistrés comme étant « à motivation politique, extrême droite. » Sur ce total, 10 792 délits étaient « extrémistes, dont 759 « violents extrémistes. »	Au cours des dix premiers mois 2004, enregistrement de 6 474 délits « à motivation politique - extrême droite. » Sur ce total, 397 délits étaient violents. Sur un total de 6 474 délits, 1,208 étaient xénophobes, dont 203 violents.
Grèce	–	Aucune donnée disponible.	Aucune donnée disponible.
Espagne	–	Aucune donnée disponible.	Aucune donnée disponible.
France	Ministère de l'Intérieur.	817 menaces et actes racistes, xénophobes et antisémites rapportés (600 menaces et 217 actes). Sur ce total de 817, 229 étaient racistes et 588 antisémites.	Au cours des six premiers mois 2004, 829 menaces et actes racistes, xénophobes, antisémites et anti-musulmans rapportés.

³⁵⁵ L'UE des 15 fait référence aux États membres avant le 1^{er} mai 2004.

³⁵⁶ 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.

³⁵⁷ Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme est considéré ici comme un organisme « semi-officiel ».

Irlande	Police.	81 incidents « à motivation raciste », dont 53 liés à la violence.	Aucune donnée disponible.
Italie	–	Aucune donnée disponible	Aucune donnée disponible.
Luxembourg	–	Aucune donnée disponible	Aucune donnée disponible.
Pays-Bas*	Centre d'expertise national sur la discrimination (LECD)	204 délits discriminatoires enregistrés.	Aucune donnée disponible.
Autriche	Police Ministère de l'Intérieur Ministère de la Justice	436 plaintes contre des personnes en rapport avec une série d'actes racistes/xénophobes interdits. 299 crimes liés à l'extrême droite ou de nature xénophobe ou antisémite.	Aucune donnée disponible.
Portugal	–	Aucune donnée disponible	Aucune donnée disponible.
Finlande	Police	2001 – 448 déclarations de délits à caractère racial. 2002 – 3 367 déclarations de délits contre des étrangers ou des minorités ethniques, dont 367 à motivation raciste.	Aucune donnée disponible.
Suède	Police suédoise	2 308 délits xénophobes enregistrés. 128 délits antisémites enregistrés.	Aucune donnée disponible
Royaume-Uni	Ministère de l'Intérieur Ministère de l'Intérieur	Période 2002-2003 49,078 incidents racistes rapportés à la police. 31 035 délits aggravés par des motivations raciales/religieuses enregistrés par la police.	Période 2003-2004 52,694 délits racistes enregistrés par la police. 35 022 délits aggravés par des motivations raciales/religieuses enregistrés par la police.

Le tableau 1 présente les données officielles concernant les plaintes, rapports et recensements de violence et crimes racistes – ainsi que les actes associés de discrimination où la violence et les crimes racistes ne sont pas spécifiquement enregistrés. Bien que les données ne soient pas directement comparables entre les États membres, en raison de l'utilisation de différentes définitions et méthodes de comptabilisation de la violence et des crimes racistes, le tableau 1 offre une vue

d'ensemble utile des données collectées par les organismes officiels (et inclut les dernières informations disponibles lors de la rédaction du présent document en mars 2005).

Considérant les données pour 2003, le **Royaume-Uni**, avec 49 078 incidents racistes *signalés* à la police et 31 035 délits racistes *enregistrés* par la police, pendant une période de douze mois comprise entre 2002 et 2003, détiendrait le chiffre record des signalements et enregistrements officiels. L'**Allemagne**, avec 11 576 crimes enregistrés en 2003 dans la catégorie « criminalité à motivation politique – extrême droite », se situerait au deuxième rang. Comparativement, les autres États membres, tels que le **Danemark** et les **Pays-Bas**, affichent apparemment des chiffres bien inférieurs. Pour leur part, la **Grèce**, l'**Espagne**, l'**Italie**, le **Luxembourg** et le **Portugal** ne disposent d'aucune donnée officielle publique sur la violence et les crimes racistes pour les années 2003 et 2004.

À la lecture brute de ces données, on pourrait conclure – à tort – que dans certains pays tels que le **Royaume-Uni** et l'**Allemagne** la violence et les crimes racistes sont un problème bien plus important que dans les autres pays tels que l'**Italie** et l'**Espagne**. Toutefois, le tableau nous informe autant sur l'insuffisance de la collecte des données concernant la violence et les crimes racistes dans la plupart des États membres que sur l'étendue réelle de ces derniers.³⁵⁸

6.1.3. Tendances dans sept États membres

Une interprétation plus significative des données sur la violence et les crimes racistes consiste à examiner les tendances en fonction du temps dans le même pays. Le tableau 2, ci-dessous, présente les données relatives à sept États membres pour 2001, 2002 et 2003.³⁵⁹

³⁵⁸ Le rapport comparatif de l'EUMC sur la violence raciste présente une vue d'ensemble plus exhaustive et analyse les données fournies dans le tableau 1, avec des informations supplémentaires pour les années 2001 et 2002; voir: www.eumc.eu.int – «La violence raciste dans les 15 États membres de l'UE».

³⁵⁹ La Belgique et les Pays-Bas fournissent des données sur des « crimes racistes » et sur la *discrimination générale*. Cependant, d'après les preuves fournies par le PFN, les données pour les Pays-Bas semblent être plutôt axées sur les « crimes racistes », tandis que les données belges sont plus génériques.

Tableau 2: tendances dans le temps, 2001-2003
Signalements/enregistrements officiels en rapport avec la criminalité/violence racistes et les activités associées³⁶⁰

	2001	2002	2003	variation en % 2001-2002	variation en % 2002-2003	variation en % 2001-2003
Autriche	528 Plaintes	465	436	- 11,9	- 6,2	- 17,4
Danemark	116 Incidents	68	52	- 41,4	- 23,5	- 55,2
Allemagne	14 725 Crimes	12 933	11 576	- 12,2	- 10,5	- 21,4
Irlande	43 Incidents	102	81	+ 137,2	- 20,6	+ 88,4
Pays-Bas	198 Délits	242	204	+ 22,2	- 15,7	+ 3,0
Suède	2 670 Crimes	2 260	2 308	- 15,4	+ 2,1	- 13,6
Royaume- Uni	53 092 Incidents	54 370	49078	+ 2,4	- 9,7	- 7,6

Parmi les sept États membres mentionnés dans le tableau 2, cinq (**Autriche, Danemark, Allemagne, Suède et Royaume-Uni**) affichent une tendance générale à la baisse des signalements/enregistrements officiels de violence et crimes racistes entre 2001 et 2003 (variation en pourcentage 2001-2003). En revanche, deux États membres (**Irlande et Pays-Bas**) affichent une tendance générale à la hausse des signalements/enregistrements officiels de violence et crimes racistes entre 2001 et 2003 (variation en pourcentage 2001-2003).

Si l'on compare les variations en pourcentage des signalements/enregistrements de violence et crimes racistes entre les périodes 2001-2002 et 2002-2003, une baisse manifeste des chiffres d'une année sur l'autre n'est réellement observée qu'en **Autriche**, au **Danemark** et en **Allemagne**. Comparativement, les autres États membres présentent des fluctuations dans les variations en pourcentage entre les périodes 2001-2002 et 2002-2003.

Ces tendances peuvent refléter une augmentation ou une baisse réelle de la violence et des crimes racistes dans les États membres. Mais l'évolution des pratiques de signalement des personnes et d'enregistrement des incidents par la justice pénale pourrait également justifier, en partie, ces fluctuations. Par exemple, l'**Allemagne** a introduit un nouveau système d'enregistrement de la « criminalité à

³⁶⁰ 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.

motivation politique » début 2001, et connaît depuis une baisse constante des crimes enregistrés chaque année. En **Irlande**, au cours de l'année 2003, les incidents à caractère racial ont été clairement définis pour la police en vue de leur prise en compte dans le système d'enregistrement PULSE. Les fluctuations dans les incidents enregistrés en Irlande pour les périodes 2001 à 2002 et 2002 à 2003, pourraient être en partie liées à l'adoption de ce nouveau système d'enregistrement par la police.

Par ailleurs, les rapports et recensements de violence et crimes racistes doivent être interprétés dans le contexte des événements nationaux et internationaux susceptibles d'influencer la manifestation d'incidents racistes – tels que celui du 11 septembre 2001.

6.1.4. Données officielles relatives aux dix nouveaux États membres

Sur la base des signalements et enregistrements officiels de la violence et des crimes racistes mis à la disposition des PFN, le tableau 3 présente un résumé des toutes dernières informations fournies dans chacun des dix nouveaux États membres de l'UE.³⁶¹

Tableau 3: Violence et crimes racistes signalés par des sources officielles dans les nouveaux États membres (dernières données disponibles)

	Source de données	Dernières données disponibles
République tchèque	Ministère de l'Intérieur.	2003 – 236 « crimes racistes » Janvier-novembre 2004 – 209 « crimes racistes ». Janvier-juin 2004 – 96 cas dans lesquels le Procureur de la République a fondé une inculpation sur la haine raciste, nationale et autre.
Estonie	–	Aucune donnée disponible.
Chypre	–	Aucune donnée disponible.
Lettonie	–	Aucune donnée disponible.

³⁶¹ Ces États membres ont rejoint l'UE le 1^{er} mai 2004.

Lituanie	Le ministère de l'Intérieur et le ministère d'État chargé de la sécurité conservent les informations sur les affaires judiciaires relatives à l'incitation à la haine nationale, raciale, ethnique, religieuse ou autre.	2004 Enquêtes préliminaires – 4 Affaires traduites en justice – 6
Hongrie	Le Programme national de collection de données statistiques collecte les données sur les incidents criminels relatives à « État et humanité » (§ 139 et § 165 du code pénal) ; « liberté de conscience et de religion » (§ 174/A du code pénal) ; « Membre d'un groupe national, ethnique, raciale ou religieux » (§ 174/B du code pénal) et « incitation contre une communauté » (§ 269 du code pénal). Données conservées sur les délits, les auteurs et les peines référant aux délits mentionnés ci-dessus.	2004 1 délit contre « État et humanité » enregistré. 8 personnes accusées selon cette catégorie. 7 délits contre un « membre d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux » enregistrés. 6 personnes accusées selon cette catégorie. 17 délits « d'incitation contre une communauté » enregistrés. 6 personnes accusées selon cette catégorie.
Malte	–	Aucune donnée disponible.
Pologne	La police conserve les informations sur les infractions des différentes parties du code pénal en rapport avec des discours et actes de haine/propagande extrémiste, raciste et xénophobe (y compris à caractère religieux).	2003 Au total, 107 crimes signalés.
Slovénie	Police.	2003 – 2 cas relatifs à l'interdiction de l'incitation à la haine/intolérance ethnique, raciale ou religieuse.
Slovaquie	Ministère de l'Intérieur; Bureau du procureur général; Service d'information slovaque; Ministère de la Justice.	2002 – 109 crimes extrémistes à caractère racial enregistrés par la police. 2003 – 119 crimes extrémistes à caractère racial enregistrés par la police. 2004 – 79 crimes extrémistes enregistrés par la police.

Selon le tableau 3, la **République tchèque**, la **Hongrie**, la **Pologne** et la **Slovaquie** sont les quatre seuls nouveaux États membres qui collectent officiellement des données (à l'exception de références limitées à des affaires judiciaires) sur les crimes racistes et les activités associées. Les PFN de la **Lituanie** et de la **Slovénie** se réfèrent aux affaires judiciaires enregistrées concernant des activités racistes interdites, mais ces informations sont extrêmement limitées. Les PFN de la moitié

des dix nouveaux États membres – **Estonie, Chypre, Lettonie** et **Malte** – ne peuvent se référer à aucune source officielle d'information sur les incidents de violence et crimes racistes et activités associées.

Tout en rappelant l'absence de données officielles sur la violence et les crimes racistes dans quatre des dix nouveaux États membres de l'UE, la section suivante aborde les implications de l'élargissement de l'UE sur la manifestation de la violence et des crimes racistes en Europe.

6.2. Les nouveaux États membres

Les sources de données officielles et non officielles sur la violence et les crimes racistes font défaut dans la plupart des dix nouveaux États membres de l'UE – il convient de noter que ce problème concerne également certains pays de l'Europe des 15 comme en témoigne le tableau 1. Dès lors, les rapports des PFN des nouveaux États membres, qui reposent rarement sur des renseignements scientifiques, sont plutôt de nature qualitative et se basent souvent sur des sources non confirmées. Bien qu'il soit difficile de cerner le problème de la violence et des crimes racistes dans l'UE élargie en raison de l'absence générale de données complètes, les rapports des PFN apportent quelques éclaircissements sur les groupes vulnérables qui, dans certains cas, brossent un tableau du problème différent de celui de l'Europe des 15.

Les principaux groupes qui sont couramment identifiés dans l'Europe des 10 comme étant particulièrement exposés au racisme sont, par ordre alphabétique: les Africains, les Asiatiques (personnes originaires de l'Asie du Sud-Est, comme les Vietnamiens), les juifs, les ressortissants de l'ex-URSS, et les Roms. De surcroît, quelques États membres ont des expériences de la violence et des crimes racistes qui sont spécifiques à l'histoire de leur pays – par exemple, la victimisation des Chypriotes turcs de confession musulmane à **Chypre**. Trois de ces cinq groupes vulnérables – les Africains, les Asiatiques et les juifs – sont également couramment identifiés comme des groupes vulnérables dans l'Europe des 15. Toutefois, les Roms et les ressortissants de l'ex-URSS sont deux groupes prédominants dans le « paysage » de la violence et des crimes racistes des nouveaux États membres.

Les Roms sont victimes depuis longtemps de discrimination raciste en Europe. S'ils sont aussi exposés à la violence raciste dans l'UE des 15, ils font tout particulièrement l'objet de victimisation dans les pays d'Europe centrale et orientale, où les attitudes discriminatoires directes et indirectes sont profondément ancrées et où les populations roms sont quantitativement importantes – comme il ressort des rapports des PFN de la **République tchèque**, la **Hongrie**, la **Pologne**, la **Slovénie** et la **Slovaquie**. De surcroît, il existe une hostilité importante à l'égard des Russes dans les nouveaux États indépendants, souvent associée à des références à la criminalité russe – comme le soulignent les rapports des PFN des États baltes (**Lituanie**, **Estonie** et **Lettonie**). Toutefois, comme l'indiquent les

rapports des PFN **finlandais** et **allemand**, l'hostilité à l'égard des « Russes » n'est pas une caractéristique exclusive des nouveaux États membres.

Le PFN **estonien** fait référence à un rapport sur les médias d'avril 2004 concernant un groupe agressif d'environ quarante personnes qui s'est rassemblé à Tallinn dans l'intention de « 'punir ces jeunes Russes' qui viennent voler dans le quartier.³⁶² » De plus, en relatant les conclusions d'une étude indépendante de 2004, le PFN **letton** indique que les étrangers faisaient le plus souvent référence à des « russophones³⁶³ » lorsqu'ils étaient interrogés sur les auteurs de propos racistes et de menaces physiques.

Par ailleurs, les PFN **lituanien** et **polonais** ont identifié les Tchétchènes comme un groupe apparu récemment et particulièrement exposé au racisme. Le PFN polonais essaie d'expliquer cette tendance en fonction du contexte, en indiquant que les Tchétchènes représentaient 80 % des demandeurs d'asile en Pologne au cours des huit premiers mois de 2004. Étant donné que la majorité des Tchétchènes sont musulmans et viennent d'un pays déchiré par la guerre qui est souvent désigné par différents gouvernements comme siège du terrorisme international, peut-être n'est-il pas surprenant que les Tchétchènes, perçus comme des « étrangers » dangereux et croyants, soient victimes de discrimination dans les sociétés européennes.

Invités à commenter l'islamophobie, la plupart des PFN des nouveaux États membres n'ont pas été en mesure de fournir de données concrètes sur la violence et les crimes racistes à l'encontre des musulmans. Les PFN disposaient de relativement plus de données concernant les agressions antisémites contre les biens matériels et les personnes, impliquant souvent la détérioration et la profanation de sites religieux; par exemple en **République tchèque**, en **Hongrie**, en **Lituanie** et en **Slovaquie**.³⁶⁴ (À noter ici la profanation d'un cimetière en **Pologne**, où cependant existent des doutes quant aux motifs anti-sémites de cet acte de vandalisme). En **Hongrie**, des néo-Nazis ont brûlé un drapeau israélien lors d'une manifestation.³⁶⁵ Toutefois, faute de données, le PFN **letton** indique que les associations juives et musulmanes ne font état d'aucun incident antisémite ou islamophobe, tandis que selon le PFN **polonais**, l'Association culturelle musulmane nationale n'a enregistré aucun cas notable en 2004.

En somme, comme le montre le tableau 3, il est difficile de présenter une vue d'ensemble complète de l'étendue et de la nature de la violence et des crimes racistes dans les nouveaux États membres compte tenu de l'insuffisance des données. Pour cette raison, et étant donné que 2004 était la première année où les nouveaux PFN devaient rendre compte à l'EUMC des incidents de violence et de

³⁶² LICHR, *Rapport national Estonie*, 2004, référence au rapport in Eesti Päevaleht (6/4/04).

³⁶³ LCHRES, *Rapport national Lettonie*, 2004, référence à l'étude de la Baltic Institute of Social Sciences (2004) 'Ethnic Tolerance and Integration of the Latvian Society' [Tolérance ethnique et intégration dans la société lettonne], p.43.

³⁶⁴ Dans l'Europe des 15, il y a aussi généralement une collecte plus importante de données sur les actes antisémites que sur les actes anti-musulmans, de la part des ONG et des organismes gouvernementaux; mais cette situation est apparemment en train de changer, comme le rapporte le PFN du Royaume-Uni.

³⁶⁵ Centre of Ethnic and National Minority Studies, *Rapport national Hongrie*, 2004, p.22.

crimes racistes, il est difficile d'identifier avec certitude les tendances émergentes, tant du point de vue des victimes que des auteurs.

6.3. Incidents notables

En **Espagne**, le 11 mars 2004, une série de bombes ont explosé dans différentes gares de Madrid, tuant près de deux cents personnes. Un groupe d'islamistes radicaux marocains ont été identifiés comme les principaux suspects par les autorités espagnoles.

Alors qu'à la suite des attentats, la population espagnole n'a pas visiblement dirigé sa colère contre la vaste communauté islamique en Espagne, en **France** le PFN a indiqué que « la hausse des actes de violence perpétrés en mars et avril semble être une vague de répercussions, directement liée aux attentats de Madrid.³⁶⁶ » Selon le PFN **français**, le premier semestre 2004 a été marqué par la multiplication des agressions anti-musulmanes, dont le nombre a doublé par rapport à la même période en 2003. En juin 2004, par exemple, environ 50 tombes musulmanes ont été profanées à Strasbourg.³⁶⁷ Ces actes ont été rapidement condamnés par le Président de la République, ainsi que par d'autres représentants de l'État tel que le Ministre de l'Intérieur.³⁶⁸ De la même manière les incidents antisémites ont augmenté, toujours par rapport à la même période en 2003. En avril 2004, par exemple, 127 tombes juives ont été profanées à Herrlisheim.³⁶⁹ D'autres incidents antisémites marquants de la première moitié de 2004 comprenaient la destruction intégrale d'une fresque faite par des enfants juifs détenus dans le camp de Rivesaltes lors de la Seconde Guerre Mondiale.³⁷⁰ On recense aussi dans cette même période un certain nombre de profanation de tombes chrétiennes. En résumé, les expériences de la violence et des crimes racistes – contre les musulmans, les juifs et les chrétiens – ont atteint un niveau record pendant le premier semestre 2004 et peuvent s'expliquer, dans une certaine mesure, par des événements survenus dans d'autres pays tels que l'Espagne. En revanche, les rapports des autres PFN ne font pas référence aux attentats de Madrid comme à des catalyseurs des événements survenus dans leurs propres pays.

Aux **Pays-Bas**, le 2 novembre 2004, Theo van Gogh, un réalisateur néerlandais controversé, a été poignardé puis abattu de plusieurs balles en plein jour. L'assassin, doté de la double nationalité néerlandaise et marocaine, a ainsi exprimé son opposition au film de Van Gogh décrivant la violence à l'encontre des femmes

³⁶⁶ CNCDH, Violence raciste ou xénophobe : un niveau sans précédent, document fourni par la RCRG, vendredi 2 juillet 2004 ; ADRI, *Rapport national France*, 2004, p.25.

³⁶⁷ CNCDH, Violence raciste ou xénophobe : un niveau sans précédent, document fourni par la RCRG, vendredi 2 juillet 2004 ; ADRI, *Rapport national France*, 2004, p.31.

³⁶⁸ CNCDH, Violence raciste ou xénophobe : un niveau sans précédent, document fourni par la RCRG, vendredi 2 juillet 2004 ; ADRI, *Rapport national France*, 2004, p.32.

³⁶⁹ CNCDH, Violence raciste ou xénophobe : un niveau sans précédent, document fourni par la RCRG, vendredi 2 juillet 2004 ; ADRI, *Rapport national France*, 2004, p.29.

³⁷⁰ CNCDH, Violence raciste ou xénophobe : un niveau sans précédent, document fourni par la RCRG, vendredi 2 juillet 2004 ; ADRI, *Rapport national France*, 2004, p.29.

musulmanes, notamment à travers l'image de versets du coran projetés sur le corps de femmes nues. En novembre, suite à ces faits, le PFN néerlandais a enregistré 174 incidents violents liés à cet assassinat. Dans 106 cas, il y a eu des preuves de violence anti-musulmane, et dans 47 cas, des mosquées ont été ciblées. Dans le même temps, 34 incidents de violence à l'encontre de ressortissants néerlandais et de leurs biens matériels, notamment des églises, ont également été signalés. Parmi les incidents notables, on peut citer des incendies criminels, y compris l'attaque d'une école islamique à Uden, et l'attentat à la bombe d'une école islamique à Eindhoven. Selon le PFN néerlandais, l'extrême droite était impliquée dans 15 % seulement des cas précités.³⁷¹

L'assassinat de Theo van Gogh a eu des répercussions dans d'autres États membres. Au **Danemark**, selon le PFN danois, il a eu « un impact massif sur le débat public et politique concernant la liberté d'expression, l'intolérance, le respect des convictions religieuses et l'immigration au Danemark.³⁷² » En **Belgique**, le PFN fait référence à divers incidents qui pourraient être liés aux événements des Pays-Bas mais qui, strictement parlant, ne peuvent être qualifiés d'islamophobes, compte tenu du contexte religieux des victimes et des auteurs. Par exemple, quelques jours après l'assassinat de Van Gogh, la sénatrice belge, socialiste et musulmane, Mimount Bousakla, a reçu des menaces de mort et a dû se cacher et bénéficier d'une protection policière avant que l'auteur des menaces, un ressortissant belge converti à l'Islam, ne soit arrêté. Dans le même temps, quatre autres personnalités politiques belges non musulmanes ont également reçu des menaces.

Si les attentats de Madrid et le meurtre de Theo van Gogh ont fait l'objet d'une couverture médiatique internationale, pratiquement tous les États membres ont enregistré un ou plusieurs incidents notoires de violence et crimes racistes. Par exemple, en 2004, la **Grèce** a connu une vague d'incidents violents à l'encontre des Albanais à la suite d'un match de football au cours duquel la Grèce avait perdu contre l'Albanie.³⁷³ Environ soixante-dix Albanais ont été gravement blessés. D'autres États membres ont fait l'expérience d'actes de violence lors de matchs de football. En janvier 2004, par exemple, des slogans antisémites (tels que « Tous les juifs sont bons à gazer ») ont été entendus lors d'un match de football entre la **Belgique** et Israël.³⁷⁴

En **Finlande**, en juillet 2004, des tensions croissantes entre de jeunes finlandais et somaliens se sont soldées par des coups de poignard.³⁷⁵ Ce même mois en **Slovénie**, lors d'un festival de musique, une chanteuse jamaïcaine a été abattue par un coup de fusil à air comprimé alors que l'assassin criait « *White Power!*³⁷⁶ »

³⁷¹ DUMC, *Rapport national Pays-Bas*, 2004, p.54.

³⁷² DACORD, *Rapport national Danemark*, 2004.

³⁷³ Série d'articles in Eleftherotypia 06.9.2004; Antigone – Centre d'information et de documentation, *Rapport national Grèce*, 2004, p.37.

³⁷⁴ CECLR, *Rapport national Belgique*, 2004; p.24.

³⁷⁵ Finnish League for Human Rights, *Rapport national Finlande*, 2004, p.47.

³⁷⁶ Peace Institute – Institute for Contemporary Social and Political Studies, *Rapport national Slovénie*, 2004, p.38.

Les rapports des PFN d'autres États membres fournissent aussi des « listes », qui sont généralement élaborées à partir des rapports des ONG et des médias concernant des incidents survenus contre des cibles établies de la violence et des crimes racistes – telles que les Roms (comme le rapportent notamment les PFN hongrois et polonais), et la communauté juive (comme le rapportent notamment les PFN belge et lituanien).

6.4. Violence commise par des agents de la fonction publique

Neuf rapports de PFN, soit plus d'un tiers des vingt-cinq États membres, mentionnent des actes violents et agressifs contre des groupes de minorités ethniques et d'étrangers de la part d'agents de la fonction publique, à savoir des policiers ou des agents de l'immigration. Si ces actes ne sont généralement pas punis au titre d'une « violence raciste », principalement parce qu'ils ne sont jamais portés devant la justice, ils sont mis en lumière ici en raison de leur particulière gravité. Les abus de pouvoir des agents de l'État à l'encontre de minorités ethniques et d'étrangers vulnérables, qui sont quelquefois identifiés comme des mineurs dans les rapports des PFN, peuvent être considérés comme des « facteurs aggravants » des incidents racistes et violents.

Les rapports suivants des PFN font référence à des actes violents et agressifs de la part de policiers ou d'agents de l'immigration. De nombreux cas d'abus policiers n'étant pas signalés, au même titre que de nombreux incidents de violence raciste non imputables à la police, ces rapports ne représentent probablement que « le sommet de l'iceberg » pour ce qui est du nombre réel de cas dans ces États membres et dans les autres.

Allemagne: en 2004, Amnesty International a présenté un rapport dans lequel la police est accusée de mauvais traitements et de recours abusif à la force contre des étrangers.³⁷⁷ Sur les 20 cas examinés par Amnesty, 12 impliquaient des personnes d'origine étrangère. L'ONG « *Aktion Courage* » a également présenté ses conclusions à propos des agressions de la police contre les migrants. En se basant sur les rapports des journaux et des études, « *Aktion Courage* » a comptabilisé soixante-dix cas d'allégation de mauvais traitement de migrants par la police au cours de la période comprise entre 2000 et 2003.³⁷⁸ Dans son troisième rapport sur l'Allemagne en 2004, l'ECRI a réitéré sa demande de création d'un comité indépendant pour enquêter sur les plaintes relatives à des agressions policières.³⁷⁹

³⁷⁷ EFMS, *Rapport national Allemagne*, 2004, p.47; référence Amnesty International (2004) *Erneut im Fokus: Vorwürfe über polizeiliche Misshandlungen und den Einsatz unverhältnismässiger Gewalt in Deutschland*, p.3.

³⁷⁸ EFMS, *Rapport national Allemagne*, 2004, p.47; référence AktionCourage (2003) *Polizeiübergrieffe auf Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland 2000-2003*.

³⁷⁹ EFMS, *Rapport national Allemagne*, 2004, p.47; référence ECRI (2004) *Dritter Bericht über Deutschland*, p.28.

Grèce: en juillet 2004, le Médiateur grec a émis un rapport portant sur ses cinq années d'investigation concernant les délits perpétrés par la police à l'encontre des droits constitutionnels des citoyens, y compris des cas de violence policière. Le Médiateur note que des mesures disciplinaires n'ont été prises contre les policiers que dans quelques rares cas. Le rapport souligne que certains groupes de la population, tels que les étrangers, ne veulent pas porter plainte contre la police auprès de la police ou du Médiateur parce qu'ils craignent des représailles.³⁸⁰

Espagne: différentes sources font état d'abus de la part de la police. En 2003, l'ONG « *Movimiento contra la Intolerancia* » a publié un rapport contenant des références à la violence policière contre des demandeurs d'asile et des migrants.³⁸¹ Dans son rapport annuel 2003, le Médiateur espagnol mentionne également un certain nombre d'enquêtes menées concernant des allégations d'abus policiers, notamment des mauvais traitements et décès d'étrangers survenus lors de gardes policières.³⁸² De surcroît, des rapports de l'ECRI, du CERD (*Committee on the Elimination of Racial Discrimination*) et de l'ONG *S.O.S. Racismo* font état d'une augmentation du nombre de plaintes reçues concernant des fautes professionnelles de la police à l'encontre des minorités ethniques et des étrangers.³⁸³

Italie: des rapports de Médecins sans frontières³⁸⁴ et d'Amnesty International³⁸⁵ mettent en avant des aspects très préoccupants concernant les conditions des centres de détention temporaire pour les demandeurs d'asile, y compris le recours abusif à la force et le mauvais traitement des demandeurs d'asile par les organismes responsables du maintien de l'ordre. Selon Amnesty, les rapports d'agression physique contre des personnes retenues dans ces centres sont en constante augmentation.

³⁸⁰ Le Bureau du Médiateur (Ombudsman) grec, Département des droits de l'homme (2004) "Peitharchiki, Dioikitiki Diereunisi kataggelion se varos astynomikon ipallilon" [Enquêtes disciplinaires et administratives de plaintes contre des agents de police].

³⁸¹ Movimiento contra la Intolerancia (2003), Informe Raxen. Número 20. December 2003. Racismo, Xenofobia e Intolerancia a través de los hechos, Madrid; Movimiento contra la Intolerancia (2004), Informe Raxen. Número 21. March 2004. Racismo, Xenofobia e Intolerancia a través de los hechos, Madrid; référence www.movimientocontralaintolerancia.com/html/raxen/raxen.asp.

³⁸² MPDL, *Rapport national Espagne*, 2004, p.70; référence *Informe 2003 del Defensor del Pueblo Español*, at www.defensordelpueblo.es/index.asp?destino=informes1.asp.

³⁸³ CERD (2004), Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale: Espagne. 28/04/2004, disponible à l'adresse: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/8443398e4bd3fde9c1256e980049896e?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/8443398e4bd3fde9c1256e980049896e?Opendocument) (26.05.2004); ECRI (2003), *Second report on Spain*, available at: http://www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/Spain/Spain_CBC2_pdf.pdf (08.06.2004); MPDL, *Rapport national Espagne*, 2004, p.71.

³⁸⁴ Medici Senza Frontiere (2004), *Rapporto sui centri di permanenza temporanea e assistenza*, rapport de recherche, disponible à la section italienne de Médecins Sans Frontières à l'adresse: http://www.medicisenzafrotiere.it/msfinforma/dossier/missione_italia/CPT_FINALE.pdf (12.10.2004).

³⁸⁵ Amnesty International (2004), *Rapporto Annuale 2004*, Turin: Ega, disponible sur le site de la section italienne d'Amnesty International à l'adresse: <http://www.amnesty.it/pubblicazioni/rapporto2004/> (12.10.2004).

Chypre: un rapport de l'ECRI de 2001 fait état d'utilisation excessive de la force par la police à l'encontre des migrants « illégaux ». ³⁸⁶ Le rapport national du PFN sur la législation fait état de plaintes de Turcs et de demandeurs d'asile à propos de mauvais traitements infligés par la police. ³⁸⁷

Hongrie: un certain nombre de cas de mauvais traitements et de violence policière à l'encontre des minorités, et en particulier des Roms, ont été notés par le PFN hongrois. ³⁸⁸ Certains de ces cas et des affaires judiciaires connexes remontent à plusieurs années.

Autriche: en 2003, l'ONG ZARA a été contactée par 650 personnes à propos d'incidents de discrimination raciste, et a documenté six cent soixante-dix-neuf cas de discrimination raciste. Selon ZARA, 9 % des incidents rapportés se réfèrent à des plaintes concernant la conduite de la police, y compris pour des allégations de mauvais traitement. ³⁸⁹ En août 2004, un policier a été condamné à une peine conditionnelle de six mois pour agression, menace dangereuse et recours abusif à l'autorité officielle à l'encontre d'un demandeur d'asile mongol. ³⁹⁰

Portugal: les conclusions du rapport 2003 d'Amnesty International sur le Portugal rendues publiques en mai 2004, faisaient état de violence policière contre les minorités ethniques, en particulier les Roms. ³⁹¹ Le PFN portugais mentionne également plusieurs articles de journaux relatant des pratiques discriminatoires de la part de gardiens de prison à l'encontre de détenus de Moldavie, d'Ukraine et de Russie. ³⁹²

Finlande: des fautes professionnelles commises dans un district de police ont conduit le Médiateur à enquêter sur des rapports selon lesquels la police procéderait à des expulsions de manière contraire à l'éthique; il est notamment fait mention d'un cas d'administration forcée de médicaments afin de procéder à une expulsion. ³⁹³

³⁸⁶ ECRI (2001) *Second rapport sur Chypre*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 03.06.2001.

³⁸⁷ INEK-PEO, *Rapport national Chypre*, 2004, p.34.

³⁸⁸ CMRS, *Rapport national Hongrie*, 2004, pp.42-44; sources de référence: ONG 'NEKI' et Amnesty International.

³⁸⁹ ZARA, *Rapport sur le racisme 2003*, p. 4; PFN Autriche, *Rapport national Autriche*, 2004, p.34.

³⁹⁰ Autriche /LG Salzburg/ GZ 37 HV 96/ 04a, (16.08.2004); PFN Autriche, *Rapport national Autriche*, 2004, p.38.

³⁹¹ Númena – Centre de recherche en sciences sociales et humaines, *Rapport national Portugal*, 2004, p.43.

³⁹² Númena – Centre de recherche en sciences sociales et humaines, *Rapport national Portugal*, 2004, p.43.

³⁹³ Comité européen de prévention de la torture (2004), *Rapport du gouvernement finlandais sur la visite en Finlande entreprise par le Comité européen de prévention de la torture et du traitement ou de la punition inhumain ou dégradant (CPT) du 7 au 17 septembre 2003*; Finnish League for Human Rights, *Rapport national Finlande*, 2004, p.34.

6.5. Bonnes pratiques

Cette section présente une sélection d'initiatives relatives aux bonnes pratiques dans trois domaines – initiatives de la police, initiatives axées sur les victimes, et collecte de données – identifiées dans les rapports des PFN et visant, sous différentes formes, à lutter efficacement contre le problème de la violence et des crimes racistes.

6.5.1. Initiatives de la police

GENERALITES

Outre les rapports sur la violence exercée par des agents de la fonction publique à l'encontre des minorités ethniques et des migrants, les PFN font toutefois également référence à un certain nombre d'initiatives encourageantes, notamment en matière de formation, destinées à lutter contre le racisme dans la police. En **Autriche**, par exemple, l'*Anti-Defamation League* organise une quarantaine d'ateliers de formation de la police par an, intitulés « Un monde de différence. » Depuis 2004, cette formation fait partie intégrante de la formation de base obligatoire des forces de police.³⁹⁴ En **Irlande**, la *Garda Racial and Intercultural Unit* (Bureau des affaires raciales et interculturelles de la Garda) continue de mettre en œuvre son programme de sensibilisation et de lutte contre le racisme destiné aux officiers de liaison pour les questions ethniques des forces de police, dont les premiers ont été nommés en décembre 2001.³⁹⁵

Plus généralement, il existe un certain nombre d'initiatives de la police visant à s'attaquer au problème de la violence et des crimes racistes, y compris les activités de groupes d'extrême droite. En **Slovaquie**, par exemple, la police est en cours de réorganisation depuis janvier 2004, et une unité spéciale a été mise en place dans ce contexte pour traiter des crimes à caractère racial et des activités extrémistes.³⁹⁶ Au **Royaume-Uni**, le PFN rapporte que le gouvernement s'est lancé dans la réforme de la police et de la justice pénale pour s'efforcer de répondre efficacement au problème des « crimes haineux » et, en particulier, de la violence raciste.³⁹⁷

INITIATIVES AXEES SUR LES ROMS

Dans les nouveaux États membres, un certain nombre d'initiatives en matière de « bonnes pratiques » s'efforcent d'aborder le problème des relations de la police avec la communauté rom et des réponses à apporter à celle-ci, y compris les expériences du traitement du racisme par rapport à la violence et aux crimes racistes.

³⁹⁴ PFN Autriche, *Rapport national Autriche*, 2004, p.39.

³⁹⁵ PFN Irlande, *Rapport national Irlande*, 2004, p.37.

³⁹⁶ PFN Slovaquie, *Rapport national Slovaquie*, 2004, p.30.

³⁹⁷ CRE, *Rapport national Royaume-Uni*, 2004, p.60.

Par exemple, en **République tchèque**, un camp d'été a été organisé en 2004 pour les enfants roms par l'ONG « *Mutual Coexistence* » et les policiers de la région d'Ostrava. Ce camp est destiné à améliorer la communication et la compréhension entre les enfants roms et la police et à aborder le problème des allégations d'agressions racistes et des préjugés de la police.³⁹⁸ En **Hongrie**, les policiers du comté de Pest ont pris part à une initiative de formation parrainée par le programme PHARE et le ministère de l'Éducation, qui dispense un enseignement sur la langue et la culture rom, ainsi que sur la résolution des conflits.³⁹⁹ Le PFN **polonais** mentionne également des ateliers pour les policiers et les juges organisés sous l'égide du projet PHARE 2002 « Renforcer les politiques anti-discriminatoires.⁴⁰⁰ » En **Slovaquie**, en 2004, le ministère de l'Intérieur, conjointement avec plusieurs partenaires, a lancé un programme pour sélectionner des experts de la police et les former à travailler de façon plus efficace avec la communauté rom.⁴⁰¹

6.5.2. Initiatives axées sur les victimes

En matière de bonnes pratiques, la plupart des PFN soulignent des initiatives générales sur certains aspects du multiculturalisme et des relations avec les communautés – telles que l'initiative britannique « *Community Cohesion Unit* » [unité de cohésion communautaire].⁴⁰² Très peu de PFN mentionnent des initiatives visant *spécifiquement* à aider les victimes de violence et crimes racistes. Il convient néanmoins de noter les deux exceptions suivantes.

Au **Portugal**, l'Association d'aide aux victimes et le Haut commissaire à l'immigration et aux minorités ethniques ont signé un protocole, en novembre 2004, instaurant l'unité « soutien aux immigrants victimes et aux victimes de discrimination raciale et ethnique. ».⁴⁰³ L'unité aura, entre autres, la tâche de sensibiliser la police à la situation des victimes, et de leur fournir un soutien psychologique, social et judiciaire. En **Belgique**, des initiatives de médiation ont été instaurées pour les petites infractions à caractère racial qui visent à résoudre des conflits/délits mineurs en dehors des tribunaux, soit par l'établissement d'un contact direct entre la victime et l'auteur soit via un médiateur. L'un des objectifs de la médiation, outre ses efforts pour traiter les problématiques, est de reconforter les victimes à propos de leur expérience de victimation, et de leur donner la « parole ». Le PFN belge rapporte le succès de ces initiatives de médiation en

³⁹⁸ People in Need, *Rapport national République tchèque*, 2004, p.27.

³⁹⁹ <http://www.phareoffice.hu/> (14.10.2004); Centre of Migration and Refugee Studies, Institute of Ethnic and National Minority Studies of the Hungarian Academy of Sciences (CMRS), *Rapport national Hongrie*, 2004, pp.42-44.

⁴⁰⁰ Helsinki Foundation for Human Rights (HFHR); *Rapport national Pologne*, 2004, p.38.

⁴⁰¹ PFN Slovaquie, *Rapport national Slovaquie*, 2004, p.34.

⁴⁰² Safer Southwark Partnership, *Community Wardens*, London: Safer Southwark Partnership, disponible à l'adresse:

<http://www.safersouthwark.org.uk/SSP%5Ccontent.nsf/docidview/4A014173EAA7814980256C2F0038AE22>, (14.10.2004); CRE, *National Report United Kingdom*, 2004, p.61.

⁴⁰³ Númena – Centre de recherche en sciences sociales et humaines, *Rapport national Portugal*, 2004, p.64.

Belgique.⁴⁰⁴ Il est à noter que le Centre pour l'égalité des chances belge (ainsi que d'autres organismes qui assistent les victimes de discrimination) trouve une résolution en dehors de tribunaux à la grande majorité des affaires dont il est saisi.

6.5.3. Collecte de données

Comme indiqué au début de ce chapitre, la collecte insuffisante, voire inexistante, de données est un problème permanent lorsqu'il s'agit de tenter d'évaluer l'étendue et la nature de la violence et des crimes racistes. Toutefois, certains États membres signalent des évolutions encourageantes qui devraient, si elles sont mises en pratique, déboucher sur une amélioration de la collecte des données pour les pays concernés. Par exemple, dans le plan d'action des forces de police de **Chypre**, une série de lignes directrices doit être adoptée, laquelle permettra la classification des incidents « à caractère racial. » Le PFN chypriote indique que cette mesure devrait entrer en vigueur en janvier 2005. En **Pologne**, le « programme national contre la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée » a mis sur pieds en octobre 2004 une équipe de surveillance visant à collecter des données pour surveiller le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie.⁴⁰⁵

⁴⁰⁴ CECLR, *Rapport national Belgique*, 2004; p.22-39.

⁴⁰⁵ Helsinki Foundation for Human Rights; *Rapport national Pologne*, 2004, p.34.

7. Conclusions

Le rapport annuel de l'EUMC de 2005 aura, pour la première fois, couvert les vingt-cinq États membres de l'UE. Alors que le rapport précédent s'était limité à dresser un aperçu provisoire des dix pays candidats à l'adhésion dans le domaine de l'éducation, le présent rapport inclut les nouveaux États membres dans l'intégralité des domaines traités.

Élargissement

Le processus de l'élargissement a amené à ce que le champ de réflexion de ce rapport annuel de l'EUMC se soit en quelque sorte élargi par rapport aux années précédentes. Parmi les pays de l'Europe des 15, nombreux sont les groupes qui ont le plus souvent figuré en tant que cibles de racisme, xénophobie et discrimination. Ceci concerne d'une part, les travailleurs migrés dans les États membres de l'UE dans les trois décennies suivant la Seconde Guerre Mondiale ainsi que leurs descendants (qui, généralement, acquièrent les droits de citoyenneté mais restent identifiables en tant que groupes de minorités ethniques), et, dans cette large catégorie, ceux d'origine musulmane. On identifie d'autre part les groupes minoritaires, tels que la population juive, les minorités nationales et les Roms, Sinti, Tsiganes et gens du voyage. Il y a aussi les nouveaux groupes de migrants, y compris les réfugiés. Parfois, les problèmes de racisme et de discrimination s'étendent sur tous ces groupes alors qu'ils ne se concentrent parfois que sur un seul d'entre eux, tel les musulmans ou les juifs.

Cependant, avec l'élargissement à vingt-cinq États membres, le champ d'action s'est élargi: tandis que des groupes de population Roms existent dans vingt-quatre États membres de l'UE, c'est dans les nouveaux États membres de l'Europe centrale et orientale que l'on trouve de grandes communautés roms (notamment en République tchèque, en Hongrie et en Slovaquie). À l'inverse, les autres groupes n'affichent pas un niveau significatif de dispersion à travers les pays de l'Europe des 10. La plupart des dix nouveaux États membres n'a pas connu la migration de travail comme l'Europe des 15 après la Seconde Guerre Mondiale, et n'a pas enregistré de croissance équivalente des communautés ethniques minoritaires nouvelles avec le problème associé de la « seconde génération ». Il y a, cependant, une grande minorité russe dans les États baltes en raison du flux migratoire en provenance des territoires de l'ex-URSS. Les communautés juives qui étaient établies dans certains des nouveaux États membres ont été en grande partie décimées pendant l'holocauste. La population juive actuelle est relativement petite et aucun incident antisémite n'a été rapporté dans les rapports des PFN de la moitié des nouveaux États membres (néanmoins, des agressions à caractère antisémite contre des personnes ou des biens ont été enregistrées en République tchèque, en Hongrie, en Lituanie et en Slovaquie). Il y a une population musulmane relativement petite dans l'Europe des 10 et, en conséquence, peu d'attention est

prêtée au problème de l'islamophobie. Comme décrit dans les rapports annuels précédents, les thèmes abordant la scolarité des musulmans n'ont pas fait l'objet d'un débat public dans les nouveaux États membres, contrairement à plusieurs pays de l'Europe des 15.

Cela explique pourquoi un grand nombre des rapports des PFN sur les dix nouveaux États membres se concentrent principalement ou même exclusivement sur la question des Roms – non pas parce que le présent rapport ait voulu se concentrer sur les Roms plutôt que sur d'autres groupes, mais parce que c'est souvent le seul groupe pour lequel on dispose de faits significatifs lorsque des inquiétudes sont soulevées à propos de racisme et discrimination dans les nouveaux États membres.

L'adhésion des dix nouveaux États membres a contribué à ce que les questions liées aux minorités nationales soient inscrites à l'ordre du jour de l'anti-racisme et de l'anti-discrimination. Alors que les traités européens actuels ne font aucune référence à la protection des minorités ou aux droits positifs des minorités, les minorités nationales telles que les Roms sont couvertes par des mesures d'anti-discrimination. Grâce aux directives d'anti-discrimination de l'UE, les Roms seront donc à même de sortir du cercle vicieux des privations, préjudices et discriminations dans lequel ils se trouvent.

Développements négatifs et positifs

L'année 2004 a été marquée par des incidents ayant des répercussions au-delà des frontières. En mars 2004, la série de bombes lancées dans différentes gares de Madrid par un groupe d'islamistes radicaux marocains, tuant près de deux cents personnes, semble avoir été la cause de la hausse des agressions anti-musulmanes et antisémites en France au courant de la période qui a suivi. Le meurtre du réalisateur néerlandais Theo van Gogh par un assassin doté de la double nationalité néerlandaise et marocaine a déclenché une vague d'incidents violents, dirigée principalement contre des musulmans et des mosquées aux Pays-Bas. Cet incident a eu également des répercussions en Belgique, où une femme politique a reçu des menaces de mort et au Danemark et en Allemagne, où il y a eu un impact massif sur le débat public et politique concernant l'immigration et la religion.

Cependant, cette année a aussi été marquée par des développements positifs au niveau des activités et des mesures contre la discrimination. La majorité des vingt-cinq États membres de l'UE a transposé les directives anti-discrimination dans leur ordre interne, créant ainsi la base pour consolider la sensibilisation et la pratique dans ce domaine. En juillet 2004, la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a été saisie à l'encontre d'une minorité de quatre États membres – l'Allemagne, le Luxembourg, l'Autriche et la Finlande – en raison de leur incapacité à adopter toutes les mesures requises eu égard à la directive sur l'égalité raciale. En décembre 2004, elle a été saisie à l'encontre des mêmes pays en raison de leur incapacité à transposer la directive-cadre sur l'emploi.

Le fait que la plupart des États membres de l'UE aient transposé les directives signifie que, plus que jamais, le sujet de l'anti-discrimination est inscrit sur leurs agendas. Outre les lois destinées à transposer les directives, d'autres mesures législatives ont également eu un impact positif en 2004. Certains États membres ont mis en place des nouvelles mesures législatives visant les auteurs de crimes racistes, couvrant entre autres l'utilisation illégale de l'Internet par des groupes d'extrême droite; d'autres encore ont aggravé les sanctions à l'encontre des crimes à motivation raciste. De même, les sujets de la non-discrimination et de l'égalité ont connu une popularité importante au niveau de l'UE pendant l'année 2004. Le nouveau président de la Commission européenne a annoncé en 2004 qu'il allait adopter un ensemble de mesures visant à consolider le respect des droits de l'homme et de la non-discrimination en Europe, et la nouvelle Commission s'est engagée à mieux intégrer le principe de la non-discrimination dans d'autres domaines politiques. En mai 2004, la Commission a lancé un processus de consultation largement soutenu dans toute l'Europe en vue de renforcer la lutte contre la discrimination à la suite de l'élargissement. Début 2004, des initiatives furent lancées dans le but d'examiner si la directive d'anti-discrimination sur l'emploi devait s'étendre aussi à d'autres domaines, comme la discrimination en matière d'accès aux biens et aux services publics.

Or, les activités législatives entreprises au niveau national émettent des signaux mixtes. Outre les améliorations législatives dans le domaine de l'anti-discrimination, qui renforcent les droits des migrants et des minorités, on constate d'autres développements qui semblent aller dans la direction opposée et qui leur limitent les droits et les possibilités. Dans certains pays, de nouvelles lois pour restreindre les droits au mariage entre étrangers ont été adoptées. Des mesures législatives ont par ailleurs été prises par rapport aux écoles ou aux lieux de travail, interdisant le port de tenues par lesquelles se manifeste une appartenance religieuse, et ont conduit à l'exclusion de personnes y dérogeant. Enfin, certains États membres ont développé des nouvelles définitions de minorités, favorisant ainsi des groupes minoritaires par rapport à d'autres et restreignant les droits des Roms dans certains cas.

Dans certains États membres ainsi que certains secteurs, il y a un réel besoin économique d'augmentation de la main d'œuvre, que les immigrants pourraient en partie soulager. Pourtant, certains États membres restreignent l'accès au marché du travail des réfugiés et demandeurs d'asile, ou envoient au travers de leur législation des messages faisant penser que les immigrants ne sont pas les bienvenus, pour des raisons d'ailleurs plus politiques qu'économiques. Un autre « message mixte » peut être généré par des politiques d'immigration en parallèle de celle contre la discrimination (ou pour la diversité). Le problème n'est pas la présence d'une politique d'immigration restrictive en elle-même, mais le fait que dans certains cas les composantes particulières des politiques d'immigration envoient des messages au public. Le « message mixte » est aggravé par le discours entourant de telles politiques – un discours anti-immigrant qui nuit à la qualité de vie des descendants d'immigrants qui sont citoyens ou résident permanents d'un État membre.

Outre la mise en place active de nouvelles lois, apparaît aussi le problème du refus passif d'éliminer certaines restrictions légales. Tandis que les directives d'anti-discrimination confèrent le droit de travailler sans discrimination, incluant les ressortissants de pays tiers, certains pays ont introduit des restrictions légales limitant l'accès de travailleurs non nationaux à certains emplois (souvent dans le secteur public) ou encore exigeant l'utilisation de permis de travail qui limite la possibilité de changer d'emploi. De telles restrictions légales confèrent à de nombreux travailleurs un statut qui les rend plus vulnérables à l'exploitation et à la discrimination. Les directives anti-discrimination ne traitent pas des différences de traitement fondées sur la nationalité et, en principe, les lois et les règlements administratifs qui restreignent l'accès des ressortissants de pays tiers en matière d'emploi sont donc légitimes, à moins qu'il ne soit prouvé que la discrimination eut lieu en raison de l'origine ethnique/raciale. Ils n'en constituent pas moins un facteur d'inégalités, que certains considèrent comme une forme de « discrimination légale. » De telles « discriminations légales » se retrouvent aussi en dehors du secteur de l'emploi, comme par exemple dans le logement, où des ressortissants non nationaux n'ont pas accès aux logements sociaux et sont donc souvent confrontés à des loyers abusifs sur le marché privé. Il est intéressant de noter que, parmi les exemples de bonnes pratiques en matière de logement cités dans ce rapport, on relève des municipalités qui court-circuitent ces systèmes d'exclusion en offrant des moyens spécifiques d'attribution d'appartements aux ressortissants étrangers. Dans le secteur de l'emploi, la tolérance passive des gouvernements à l'encontre de l'exploitation des travailleurs en situation irrégulière dans des conditions dangereuses et mal payées a conduit à des exclusions qui ont contribué à une augmentation des préjugés et du racisme au sein de la population majoritaire. Cependant, certains pays ont proposé en 2004 des régularisations exceptionnelles de migrants en situation irrégulière.

Intégration et anti-discrimination

En dehors des activités anti-discrimination, l'intégration est l'autre domaine important subissant des évolutions au niveau européen. Le 19 novembre 2004, à la suite de l'adoption du programme de La Haye, le Conseil a adopté les principes de base de la politique d'intégration des immigrants afin, notamment, de développer des indicateurs et des mécanismes d'évaluation en matière d'intégration des immigrants. Ceux-ci sont considérés nécessaires afin d'évaluer les progrès, d'adapter les politiques et d'améliorer l'échange d'informations.

L'intégration et l'anti-discrimination sont des domaines importants qui suscitent des préoccupations. La politique d'intégration met l'accent sur les immigrants récents et les réfugiés, plutôt que sur les populations établies issues de la migration et les minorités ethniques, pour lesquelles beaucoup de composants de la politique d'intégration, comme par exemple la formation linguistique, sont de moins grande importance. Les obstacles auxquels ils doivent faire face sont plutôt l'objet de politiques anti-discriminatoires. Ce sont aussi davantage les questions liées à l'anti-discrimination que celles liées à l'intégration qui sont déterminantes pour les minorités établies, telles que les Roms. Il est clair qu'en pratique, l'on ne peut pas

tracer de frontières nettes entre ces deux catégories – les questions liées à l’anti-discrimination devraient également avoir un rôle important à jouer dans les politiques d’intégration, qui, autrement, perdraient de leur efficacité.

Récolte de données

Ce qui est également de grande importance pour les deux domaines jumelés de l’intégration et de l’anti-discrimination est la question de la récolte inadéquate de données. Un des thèmes récurant au long du rapport de l’EUMC est l’absence de données adaptées pour évaluer des problèmes ainsi que pour fonder des politiques. Toutefois, la question des données insuffisantes est moins problématique dans le domaine de l’intégration qu’en matière d’anti-discrimination. Les gouvernements n’attachent pas beaucoup d’importance à la récolte de données relatives à la nationalité, cependant pertinentes pour l’intégration. Bien évidemment, la variable principale pour la lutte contre la discrimination n’est pas la nationalité, mais l’origine ethnique/national, en raison du fait que les ressortissants d’un pays sont autant vulnérables à la discrimination raciale que les non-ressortissants. La plupart des États membres sont pourtant peu disposés à recueillir des statistiques dans ce domaine.

Afin d’obtenir des données fiables sur la discrimination, il est indispensable d’avoir des informations sur les variables principales, à savoir la « race », l’origine ethnique, nationale ou religieuse. Depuis de nombreuses années, les organismes luttant contre le racisme et la discrimination soulignent que la récolte de données correspondant à ces critères est essentielle pour le développement de politiques anti-discrimination. La Commission européenne contre le racisme et l’intolérance (ECRI) auprès du Conseil de l’Europe a publié une recommandation de politique générale, dans laquelle elle incite les gouvernements à recueillir de telles données, permettant d’évaluer la situation et les expériences des groupes particulièrement vulnérables face au racisme et à s’engager à lutter contre le racisme et la xénophobie. Dans son approche pays par pays,⁴⁰⁶ la ECRI recommande aux gouvernements de recueillir des données fiables concernant la nationalité, l’origine ethnique ou nationale, la langue et la religion. De telles statistiques jouent un rôle primordial afin de permettre d’identifier des indicateurs de la discrimination, d’estimer les politiques d’anti-discrimination les plus efficaces et de mesurer l’impact de la législation en matière d’anti-discrimination.

Grâce aux directives du Conseil visant à lutter contre la discrimination, ce sujet est plus actuel aujourd’hui qu’il y a quelques années. Les directives couvrent, par exemple, la question de la discrimination indirecte ; les effets de la discrimination indirecte resteront invisibles aussi longtemps que des données ne seront pas disponibles permettant de voir sous une autre lumière des dispositions, apparemment neutres. En outre, les réévaluations de la charge de la preuve signifient que les employeurs seront probablement plus motivés à recueillir ce type de données, ne serait-ce que pour des raisons « d’autoprotection ». Les directives

⁴⁰⁶ http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l%27homme/Ecri/1-ECRI/2-Pays-par-pays/.

comptent aussi « l'action positive » parmi les activités de lutte contre la discrimination, ce qui nécessite généralement un monitoring ethnique.

Dans l'état actuel des choses, il est difficile de chiffrer la discrimination dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et du logement par pays et de faire une comparaison entre ces derniers, en raison de l'absence d'indices statistiques sur la nationalité et l'origine ethnique. Comme en témoigne ce rapport annuel, on recense dans les États membres un certain nombre de preuves de discrimination directe sous forme d'incidents rapportés, de plaintes formelles et d'affaires judiciaires. Les ONG jouent un rôle important au niveau de la collecte de données dans ce domaine. Tous les États membres ont conduit des enquêtes et des études de recherche sur la discrimination, analysant sous plusieurs angles différents le sujet de la discrimination dans ces domaines. À défaut de statistiques officielles et organisationnelles sur l'origine ethnique et nationale, il sera cependant difficile d'évaluer l'ampleur de la discrimination et le succès des politiques mises en œuvre à l'encontre de ce phénomène. Ceci concerne également la question des Roms : il sera difficile d'effectuer un contrôle satisfaisant de l'étendue de la discrimination, et du progrès et des avantages des mesures visant à sa lutte, sans collecte de statistiques enregistrant les origines roms.

Le même problème se pose en vue d'estimer la vraie ampleur et la nature de la violence et des crimes racistes au regard de l'absence continue ou l'inefficacité des données officielles et non officielles dans beaucoup d'États membres.⁴⁰⁷ Le chapitre sur la violence raciste révèle qu'il est difficile de comparer les résultats des données obtenues dans les États membres, étant donné que les paramètres de ce qui est recueilli varient considérablement d'un pays à l'autre. Un moyen de remédier à ce problème consisterait à adopter la proposition de la Commission de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie,⁴⁰⁸ visant à ériger en infraction pénale la violence à caractère xénophobe et raciste. Cette décision-cadre pourrait rapprocher les États membres au niveau de leurs législations en matière de délits racistes et xénophobes et pourrait, une fois adoptée, contribuer à améliorer la collecte de données relatives à la violence et aux crimes racistes à travers l'UE.

⁴⁰⁷ <http://eumc.eu.int> – Rapport comparatif sur la violence raciste dans 15 États membres de l'UE, chapitre 2.

⁴⁰⁸ Proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie – COM(2001) 664 final.

8. Opinions

Remarques générales

L'EUMC poursuit ses efforts afin d'identifier les lacunes des États membres dans plusieurs domaines : la collecte des données, l'enregistrement des incidents et le suivi des progrès effectués en vue de combattre effectivement l'égalité raciale dans les domaines de l'emploi, du logement, de l'éducation et de la lutte contre la violence raciale. L'EUMC est persuadé que l'interdépendance entre les domaines qu'il a analysés attire l'attention sur le besoin de développement de politiques dans toutes les branches gouvernementales ainsi qu'une approche plus intégrée depuis la conception d'une politique jusqu'à sa mise en oeuvre. Étant donné que l'intégration est considérée comme l'une des plus grandes épreuves à laquelle les États membres de l'UE doivent faire face, les politiques développés devraient considérer les interdépendances entre l'emploi, l'éducation et le logement afin de faire en sorte que l'intégration aille de pair avec l'égalité et l'inclusion sociale. L'EUMC estime qu'il est nécessaire d'attacher une plus grande importance à l'impact des droits des individus appartenant à des groupes de minorités ethniques en raison des politiques nationales, régionales et locales dans ces domaines, qui sont analysées dans ce rapport. A cette fin, des examens et des évaluations de l'impact des politiques nationales devront être effectués de manière régulière et active, avec le soutien d'organisations de la société civile et des partenaires sociaux. Cette évaluation nécessitera une plus large implication de ceux qui sont identifiés comme victimes.

Même s'il est trop tôt pour évaluer l'impact des directives communautaires relatives à l'égalité raciale et à l'égalité en matière d'emploi, l'EUMC estime que les mesures de transposition nécessitent un soutien au niveau de la formation et une plus grande sensibilisation, au sein des institutions publiques et des secteurs clés de l'économie, à la politique publique et aux avantages économiques de la lutte contre le racisme. Le rôle que les organismes et les organisations de la société civile promouvant l'égalité de traitement jouent dans le soutien des mesures de transposition est donc d'une importance capitale. La transposition des directives devrait être un premier pas vers la conception d'une approche détaillée visant à surmonter la discrimination raciale et à instaurer des indicateurs visibles du progrès.

L'EUMC a mis l'accent sur les pratiques de certains États membres ayant fait des progrès en ce qui concerne les questions principales de l'égalité raciale – bon nombre d'entre eux sont à l'origine des conclusions et des opinions de l'EUMC. De plus, l'EUMC s'est basé sur des développements majeurs au niveau européen, résultant principalement de sa coopération avec le Conseil de l'Europe. Il considère qu'en ce basant sur ces développements, le cadre d'action pour lutter contre le racisme deviendra plus pratique, plus systématique et aussi plus cohérent.

Législation et initiatives institutionnelles contre le racisme et la xénophobie

L'EUMC constate que la Commission européenne a engagé une procédure d'infraction à l'encontre de plusieurs pays pour non-transposition des directives consacrées à l'égalité de traitement et invite instamment les États membres qui n'ont pas encore transposé l'intégralité de la directive 2000/42/CE du Conseil à le faire, de même que pour la directive 2000/78/CE du Conseil, s'agissant notamment des questions de religion, ainsi qu'envisager prendre des mesures allant au-delà du minimum légal requis. L'EUMC enjoint les États membres de :

- veiller à ce que les organismes chargés de promouvoir l'égalité de traitement, tels que prévus par la directive 2000/43/CE du Conseil disposent d'une indépendance complète (garantie par les statuts) et des ressources financières nécessaires et que leur composition soit étudiée au regard de la représentation des différents groupes de la société dans laquelle ils agissent ;
- veiller à ce que les compétences de ces organismes comprennent celles de réaliser des enquêtes et de promouvoir des politiques et des pratiques visant à augmenter l'égalité de traitement ;
- s'assurer que les victimes potentielles et les auteurs d'actes discriminatoires soient pleinement informés de leurs droits et obligations en vertu de la législation, et de garantir une mise en œuvre intégrale et sérieuse des articles 11 et 12 de la directive 2000/43/CE du Conseil, quant à l'implication des parties prenantes, des ONG, des partenaires sociaux et d'autres représentants de la société civile dans un dialogue structuré, suivi et riche; et de
- veiller à ce que des « actions positives » fassent partie de la promotion de l'égalité au niveau des institutions publiques, chargés de fournir des biens et des services au public.

L'EUMC estime qu'il est nécessaire d'engager plus d'actions au stade de l'élaboration et du suivi des politiques afin de garantir que les aspects économiques et sociaux de l'égalité et de la non-discrimination sont mieux intégrés. Les États membres sont invités à mettre en œuvre des groupes de travail inter-départementaux au sein de leurs institutions publiques, chargés d'intégrer les aspects économiques et sociaux des politiques visant à lutter contre la discrimination et à promouvoir l'égalité. Ces groupes de travail devraient publier régulièrement un rapport sur les progrès réalisés, comprenant entre autres l'évaluation de la politique nationale et locale mise en place afin de remplir les objectifs de la lutte contre la discrimination et la promotion de l'égalité.

La discrimination raciale dans le secteur de l'emploi

L'EUMC salue les progrès réalisés dans l'intégration de la situation des migrants/minorités dans la stratégie européenne pour l'emploi (SEE). Au niveau des plans d'action nationaux pour l'emploi, les États membres devraient

- définir des objectifs quantitatifs clairs, ainsi que des indicateurs dans le cadre des grandes orientations dans le domaine de l'emploi à même de leur permettre de mesurer les progrès réalisés dans l'amélioration de la situation des migrants/minorités ;
- indiquer des mesures opérationnelles précises contre la discrimination et l'exclusion ;
- rapporter régulièrement sur l'impact de leurs mesures prises pour promouvoir l'égalité et lutter contre la discrimination raciale.

La discrimination raciale dans le secteur du logement

L'EUMC a identifié une grande variété de pratiques qui réduisent les droits et l'accès au logement à des membres de groupes de minorités ethniques. L'EUMC considère que les États membres devraient, par l'intermédiaire de leurs autorités compétentes, effectuer des examens réguliers et systématiques de leurs législations, politiques et pratiques afin d'éliminer toutes les pratiques ou dispositions institutionnelles menant à des discriminations directes ou indirectes de personnes appartenant à des minorités ethniques, soit par action ou par inaction des acteurs publics et privés.

En outre, les États membres devraient mettre en place des mécanismes adéquats et indépendants ou charger les organismes de promotion de l'égalité de traitement ou de non-discrimination, de fournir des rapports en conformité avec les mesures anti-discrimination dans le secteur du logement. Ces mécanismes ou organismes devraient publier un rapport annuel rendant compte aux parlements nationaux de l'état de la mise en application des mesures adoptées. Afin de s'acquitter de ces tâches, les organismes devraient consulter les communautés de minorités ethniques et les organisations compétentes oeuvrant dans ce domaine.

La discrimination raciale dans le secteur de l'éducation

L'EUMC estime nécessaire que des initiatives politiques et des mesures soient mises en œuvre afin de garantir l'accès équitable à l'éducation et que les membres de la société puissent bénéficier d'une éducation leur permettant de développer leurs capacités.

Pour cette raison, l'EUMC considère que les États membres devraient veiller à ce que les politiques et les pratiques n'aboutissent pas à une ségrégation ou une sur-représentation de minorités ethniques dans des établissements spéciaux. Les États

membres devraient examiner les procédures qui conduisent à ce qu'un nombre disproportionné d'élèves issus de minorités ethniques, tels que les Roms, soit affecté à des établissements spéciaux ou des classes de rattrapage.

Les États membres devraient assurer l'examen régulier de la situation des élèves issus de minorités ethniques dans le domaine de l'éducation avec une analyse de la réussite scolaires de ces groupes et du taux de poursuite des études.

Violence et crimes racistes

La violence raciste demeure un problème courant pour les membres des minorités ethniques et certaines communautés religieuses. L'EUMC estime que des mesures législatives en association avec une amélioration de la collecte de données et des initiatives de la justice pénale peuvent contribuer à mieux soutenir les victimes au niveau du suivi, de l'évaluation et de leur protection. Il invite donc les États membres à :

- adopter une définition légale de crimes « racistes » et à reconnaître les « motivations raciales » en tant que circonstances aggravant la peine ;
- collecter et publier des statistiques détaillées sur les crimes racistes à tous les niveaux du système de justice pénale, qui peuvent être désagrégés tout en respectant l'anonymat afin de fournir des informations sur l'origine ethnique, la « race » et la religion des victimes ;
- élaborer des enquêtes sur la criminalité/les victimes en tant qu'alternatives aux données officielles afin de collecter des données quantitatives et comparables sur les victimes de crimes racistes ;
- promouvoir, de manière exhaustive et régulière et basée sur des exemples de « bonnes pratiques », des actions de formation de la police pour répondre efficacement aux crimes racistes, reconnaissant les besoins non seulement du système de justice pénale mais aussi des victimes de crimes racistes.

