

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

RAPPORT ANNUEL



2008

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

RAPPORT ANNUEL

2008

Avant-propos

Ce rapport annuel est le premier à être issu du cadre juridique et du mandat de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) et le premier à être publié sous la direction de Morten Kjørsum, qui a rejoint la FRA en tant que Directeur le 1^{er} juin 2008.

L'Agence des droits fondamentaux de l'UE succède à l'ancien Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC). Prenant appui sur le travail de celle-ci, elle va toutefois au-delà dans le cadre du mandat plus élargi de la FRA. Les nouveaux domaines d'activités de la FRA furent établis dans le cadre pluriannuel de l'Agence (*MAF*), adopté par le Conseil "Justice et affaires intérieures" de l'Union européenne le 28 février 2008. La décision du Conseil définit les domaines d'action suivants, sur lesquels l'Agence travaillera à présent :

- a) le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée;
- b) les discriminations fondées sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle ou l'appartenance à une minorité et toute combinaison de ces motifs (discrimination multiple);
- c) l'indemnisation des victimes;
- d) les droits de l'enfant, y compris la protection des enfants;
- e) le droit d'asile, l'immigration et l'intégration des immigrés;
- f) les visas et les contrôles aux frontières;
- g) la participation des citoyens de l'Union au fonctionnement démocratique de celle-ci;
- h) la société de l'information et, en particulier, le respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel;
- i) l'accès à une justice efficace et indépendante.

C'est pourquoi ce rapport annuel est le dernier à se concentrer uniquement sur les champs thématiques du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, en se basant sur les informations fournies par les structures de rapport établies par l'EUMC. Le rapport annuel de l'année prochaine couvrira un champ plus large, s'appuyant sur de nouvelles structures de rapport et couvrant l'éventail de questions liées aux droits fondamentaux, qui relèvent des diverses aires d'activités de la FRA.

En même temps, l'Agence continuera les activités de l'EUMC en soutenant l'Union européenne et ses États membres dans leur effort de lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination.

Le présent rapport annuel examine tout d'abord les développements législatifs et les initiatives institutionnelles contre le racisme et la discrimination en Europe, en se concentrant sur l'application en pratique de la directive relative à

l'égalité raciale. Puis, il couvre les développements dans le domaine de la violence et des crimes à caractère raciste dans les États membres de l'UE, pour se concentrer ensuite sur les questions de racisme et de discrimination dans quatre domaines de la vie sociale : l'emploi, le logement, l'éducation et la santé. Le dernier chapitre thématique traite des évolutions au niveau de l'UE en matière de lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination dans les États membres de l'UE.

Nous souhaiterions remercier le Conseil d'Administration de la FRA pour son soutien, de même que le personnel de la FRA et Constantinos Manolopoulos, Directeur intérimaire pendant l'année dernière, pour leur engagement et les travaux importants qu'ils ont fourni pendant une difficile année de transition.

Anastasia Crickley
Présidente du Conseil
d'Administration

Morten Kjærum
Directeur de la FRA

Table des matières

Avant-propos	1
Résumé	7
Initiatives juridiques et institutionnelles contre le racisme et la discrimination	7
Violences et criminalité racistes	8
Racisme et discrimination dans les domaines de la vie sociale et initiatives de prévention	10
1. Introduction	15
Prise en compte du domaine de la santé	16
Précision au sujet de la terminologie	17
2. Questions juridiques et initiatives institutionnelles contre le racisme et la discrimination	18
2.1. Impact de la directive sur l'égalité raciale	19
2.1.1. Absence de sanctions et/ou de dommages-intérêts dans le cadre de procédures en discrimination raciale ou ethnique en 2006 et 2007	19
2.1.2. Sanctions et/ou dommages-intérêts prononcés dans le cadre de procédures en discrimination raciale ou ethnique en 2006 et 2007	21
2.1.3. Inefficacité des instances spécialisées en 2006 et 2007	24
2.1.4. Absence d'instances spécialisées en 2006 et 2007	26
2.2. Bonnes pratiques	27
3. Violences et criminalité racistes	30
3.1. Données de la justice pénale – limites	30
3.1.1. Absence de données et implications au niveau politique	36
3.2. Tendances – cartographie d'un problème	37
3.2.1. Tendances générales	37
3.2.2. Tendances spécifiques en matière de criminalité antisémite et d'extrême droite	38
3.3. Autres sources de données	41
3.3.1. Rapports des ONG	41
3.3.2. Emploi, logement et éducation	42
3.3.3. Internet	42
3.4. Services de répression et crimes à caractère raciste	43
3.4.1. Des évolutions encourageantes	43
3.4.2. Agressions commises par les forces de l'ordre – remédier au problème	44
3.5. Autres développements	46
3.5.1. Crimes inspirés par la haine, prévention et réponses interinstitutionnelles	46
3.5.2. Évolutions au niveau européen	47

4. Racisme et discrimination dans les domaines de la vie sociale et initiatives de prévention	48
4.1. Racisme et discrimination dans le secteur de l'emploi et initiatives de prévention	48
4.1.1. Schémas inégalitaires	48
4.1.2. Statistiques sur l'origine ethnique ou nationale	49
4.1.3. Incidents, plaintes et affaires judiciaires	50
4.1.4. Preuves scientifiques de la discrimination	55
4.1.5. Prévention de la discrimination dans le domaine de l'emploi	59
4.2. Racisme et discrimination dans le secteur du logement et initiatives de prévention	64
4.2.1. Nouvelles sources de données statistiques	64
4.2.2. Barrières empêchant l'accès au logement	65
4.2.3. Conditions de logement des communautés roms	67
4.2.4. Bonnes pratiques	71
4.3. Racisme et discrimination dans le secteur de l'éducation et initiatives visant à les prévenir	74
4.3.1. Accès à l'éducation	75
4.3.2. Incidents racistes et pratiques discriminatoires	77
4.3.3. Opportunités et résultats scolaires	79
4.3.4. Groupes sociaux les plus exposés au risque de racisme et de discrimination	82
4.3.5. Questions relatives au racisme et à la discrimination en 2007	84
4.3.6. Mesures de soutien et bonnes pratiques	90
4.4. Racisme et discrimination dans le domaine de la santé et initiatives de prévention	91
4.4.1. Preuves de discrimination raciale ou ethnique dans l'accès aux soins et exemples	91
4.4.2. Rapports et études sur l'accès aux soins des immigrés, des demandeurs d'asile et des minorités	95
4.4.3. Exemples de bonnes pratiques : actions politiques	101
4.4.4. Exemples de bonnes pratiques : initiatives concrètes des pouvoirs publics et de la société civile	105
5. Lutte contre le racisme et la xénophobie au sein de l'Union européenne – évolutions de la politique et de la législation	108
5.1. Solidarité	109
5.1.1. Égalité, non-discrimination et insertion sociale	109
5.1.2. Protection et promotion des droits fondamentaux	112
5.2. Liberté, sécurité et justice	115
5.2.1. Programme de La Haye (2005-2009)	115
5.2.2. Coopération policière et judiciaire	117

6. Conclusions	118
6.1. Directive sur l'égalité raciale	118
6.1.1. Faiblesse du nombre de plaintes	119
6.2. Preuves de discrimination	120
6.2.1. Contrer les effets de la discrimination grâce aux mesures d'action positive	121
6.3. Différences entre États membres	123
6.4. Santé et discrimination	124
6.5. Exemples de tendances et d'évolutions	125
6.6. Collecte de données et recherches de la FRA	126
6.6.1. Compléter les données juridiques	126
6.6.2. Informer les arrêts des tribunaux	126
6.6.3. Recherches primaires de la FRA	127
7. Avis	128
7.1. Directive sur l'égalité raciale	128
7.2. Violences et criminalité racistes	129
7.3. Études et actions de sensibilisation	129
7.4. Sanctions et plaintes	130
7.5. Formation à la lutte contre la discrimination	130
7.6. Logement	130
7.7. Éducation	131
7.8. Recueil de données dans l'éducation	131
7.9. Recueil de données dans l'accès aux soins	132
7.10. Soins de santé adaptés aux migrants et aux minorités	132
Annexe	133
La méthodologie du rapport	133

Résumé

Initiatives juridiques et institutionnelles contre le racisme et la discrimination

La directive sur l'égalité raciale n'a toujours pas été transposée dans son intégralité dans les États membres. La Commission européenne a toutefois annoncé, en juin 2007, qu'elle avait adressé une demande officielle à 14 États membres afin que ceux-ci transposent intégralement la directive.¹ Les pays concernés disposaient d'un délai de réponse de deux mois, faute de quoi la Commission pouvait porter l'affaire devant la Cour de justice des Communautés européennes.

La directive sur l'égalité raciale rend obligatoire l'adoption de sanctions effectives, dissuasives et proportionnées en réponse à des faits de discrimination ethnique ou raciale. En 2006 et 2007, des sanctions et/ou des dommages-intérêts, prononcés dans le cadre de procédures en discrimination ethnique ou raciale, ont été relevés dans 15 États membres. De toute l'UE, c'est le Royaume-Uni qui a appliqué le plus efficacement la législation pour lutter contre la discrimination ethnique. Les statistiques disponibles montrent que cet État membre est en tête en ce qui concerne à la fois le nombre et l'éventail des sanctions infligées dans le cadre de procédures en discrimination raciale ou ethnique. Pendant la période considérée, il a prononcé plus de sanctions que tous les autres États membres réunis. Les autres pays de l'UE ayant appliqué leur législation de façon plus efficace pour lutter contre la discrimination ethnique dans l'UE sont la Bulgarie, la France, l'Irlande, l'Italie, la Hongrie, la Roumanie, la Finlande et la Suède. Les sanctions prononcées dans ces pays sont plus fréquentes et/ou plus dissuasives que dans le reste de l'UE, même si elles demeurent relativement rares par comparaison avec le Royaume-Uni.

Aucune sanction ni dommages-intérêts prononcés dans le cadre de procédures en discrimination raciale ou ethnique, n'ont été relevés en 2006 et 2007 dans 12 États membres (la République tchèque, le Danemark, l'Allemagne, l'Estonie, la Grèce, l'Espagne, Chypre, la Lituanie, le Luxembourg, la Pologne, le Portugal et la Slovaquie). Dans la plupart des cas, l'absence de sanctions coïncide avec l'absence d'instance opérationnelle, chargée des questions d'égalité. Une autre raison à cette absence de sanctions tient aussi au rôle particulier des instances spécialisées. Les sanctions sont rares ou inexistantes dans les pays où les instances spécialisées n'assurent pas le soutien aux victimes de discriminations dans les procédures menant à des sanctions, ou elles ne sont pas compétentes pour prononcer elles-mêmes des sanctions, ou encore elles n'exercent pas cette compétence pour une raison quelconque.

Il est vrai qu'un faible niveau de sanctions appliquées ne reflète pas nécessairement un désintérêt pour les problèmes de discrimination. Par exemple, là où il existe une tradition consensuelle dans les relations industrielles, certaines affaires peuvent être résolues avant de passer devant un tribunal. Toutefois, cette approche comporte un inconvénient, car le caractère menaçant des sanctions est

¹ Communiqué de presse IP/07/928 du 27 juin 2007, http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/news/ip07_928_fr.pdf (12.11.2007).

diminué, alors que celles-ci sont perçues en temps normal comme étant cruciales pour l'amélioration de la position des victimes de discrimination. La sensibilisation du public et des employeurs perd de sa fonction éducative, de par la menace et l'application de sanctions crédibles et dissuasives.

Dans certains pays, la rareté relative des sanctions s'explique par des raisons d'ordre structurel. Celle-ci tient souvent au fait que les instances spécialisées assurent une assistance et un soutien limités aux victimes dans les procédures menant à des sanctions. Le rôle du droit pénal dans la lutte contre la discrimination ethnique est une autre raison structurelle à la rareté relative des sanctions. Bien que le droit pénal soit symboliquement l'instrument le plus important qu'un État puisse utiliser pour lutter contre la discrimination ethnique, il engendre moins de sanctions appliquées : en effet, la modification de la charge de la preuve prévue par la directive sur l'égalité raciale ne peut s'appliquer, la responsabilité pénale dans les affaires de discrimination dépend principalement de l'intention discriminatoire et la victime n'a guère de contrôle sur la procédure pénale, laissée généralement aux mains du parquet. Les pays qui s'appuient principalement ou exclusivement sur leur droit pénal se caractérisent donc par la rareté ou l'absence de sanctions, même si celles-ci peuvent être dissuasives.

En Estonie, en Pologne, au Portugal et en Slovaquie, les faits laissent penser que certaines instances spécialisées dans le domaine de la discrimination ethnique ou raciale ne présentent pas toute l'efficacité requise. Aucune instance spécialisée opérationnelle dans le domaine de la discrimination ethnique ou raciale n'a été relevée en République tchèque, en Espagne et au Luxembourg.

Violences et criminalité racistes

À l'instar des années précédentes, le rapport de cette année brosse le même tableau d'une tendance générale à la hausse du nombre de crimes à caractère raciste enregistrés par la justice pénale. Plus précisément :

- Sur les 11 États membres qui collectent suffisamment de données sur les crimes à caractère raciste pour pouvoir effectuer une analyse de tendances,² la majorité affiche une tendance générale à la hausse du nombre de crimes enregistrés pour la période allant de 2000 à 2006 (le Danemark, l'Allemagne, la France, l'Irlande, l'Autriche (très légèrement), la Slovaquie, la Finlande, et le Royaume-Uni), de même qu'entre 2005 et 2006 (l'Allemagne, l'Irlande, l'Autriche, la Slovaquie, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni).
- Sur les quatre États membres qui collectent suffisamment de données sur les crimes à caractère antisémite pour pouvoir effectuer une analyse de tendances (la France, l'Allemagne, la Suède et le Royaume-Uni), trois affichent une tendance générale à la hausse (la France, la Suède et le Royaume-Uni) entre 2001 et 2006.

² La République tchèque, le Danemark, l'Allemagne, la France, l'Irlande, l'Autriche, la Pologne, la Slovaquie, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni.

- Sur les quatre États membres qui collectent suffisamment de données sur les crimes relevant de l'extrémisme de droite pour pouvoir effectuer une analyse de tendances (l'Autriche, la France, l'Allemagne et la Suède), deux affichent une tendance générale à la hausse entre 2000 et 2006 (la France et l'Allemagne).

En prenant en considération le problème de la criminalité à caractère raciste et s'y attaquant efficacement, les États membres peuvent manifester qu'ils condamnent ces actes et qu'ils sont solidaires des victimes. Cependant, les dispositifs permettant d'enregistrer les crimes à caractère raciste dans les États membres ont été très peu améliorés. À savoir :

- dans 16 des 27 États membres de l'UE, on observe simplement des signalements de procédures judiciaires, soit des chiffres généraux sur la discrimination, pouvant inclure des crimes à caractère raciste, ou encore une absence totale de statistiques officielles de la justice pénale en matière de criminalité raciste accessibles au public. Ces États membres sont la Belgique, la Bulgarie, l'Estonie, la Grèce, l'Espagne, l'Italie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, la Hongrie, Malte, les Pays Bas, le Portugal, la Roumanie et la Slovaquie.
- le Royaume-Uni est le pays qui dispose du système le plus exhaustif pour consigner les crimes à caractère raciste dans l'UE. Il a recensé davantage d'incidents et d'infractions pénales rendus publics que les 26 autres États membres réunis sur une période de 12 mois.

Compte tenu des lacunes récurrentes dans la collecte de données de qualité sur les crimes racistes dans la majorité des États membres, le rapport de cette année conclut que :

- les États membres disposant d'un dispositif officiel de signalement des crimes à caractère raciste peu élaboré, ou n'en disposant pas, ne sont pas dans la meilleure position pour apporter au problème des réponses stratégiques, étayées par des faits probants.

Dans ce contexte, certaines évolutions encourageantes sont observées par rapport aux États membres qui commencent à reconnaître la criminalité raciste comme un mal de société. À cette fin, l'accord politique adopté sous la présidence allemande, qui concerne la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie, constitue une étape positive, qui doit à son tour être complétée par des progrès dans la collecte de données afin de pouvoir élaborer des stratégies fondées sur des preuves.

Comme les années précédentes, le problème des agressions et violences commises par les forces de l'ordre à l'encontre des minorités vulnérables persiste. Le rapport met en lumière le fait que la plupart des États membres ne possèdent pas d'autorité policière de recours qui soit spécifique et indépendante pour enregistrer ces agressions et y remédier, en dehors des services placés sous la tutelle directe des ministères ou des canaux habituels de dépôt de plaintes via les services de police ou

du médiateur. La marge de manœuvre pour développer des mécanismes de recours auprès des instances policières est donc considérable.

Dans le contexte d'une tendance à l'augmentation des crimes enregistrés, le rapport est en mesure de présenter quelques nouvelles initiatives dans certains États membres concernant des partenariats interinstitutionnels, qui réunissent la police et les collectivités locales pour tenter de remédier au problème. Les initiatives centrées sur les crimes à caractère raciste, dans le cadre plus large des «crimes inspirés par la haine», valent d'être signalées.

Racisme et discrimination dans les domaines de la vie sociale et initiatives de prévention

Emploi

Comme les années précédentes, les chiffres et les informations fournis en 2007 montrent les mécanismes de discrimination raciale ou ethnique directe et indirecte à l'œuvre dans les différents secteurs de l'emploi. Ils indiquent également les principales formes que ces discriminations peuvent prendre, comme les pratiques discriminatoires à l'embauche ou au licenciement, les insultes et le harcèlement sur le lieu de travail, ou l'incitation à la discrimination. Si cette dernière se manifeste de manière invisible et n'est révélée au grand jour qu'au moyen d'une enquête ou d'une étude, certaines discriminations prennent dans quelques États membres une forme étonnamment visible, par exemple, les annonces d'offre d'emploi discriminatoires énonçant que les étrangers doivent s'abstenir de postuler.

La question du port de signes ou d'attributs vestimentaires religieux au travail a davantage évolué, prenant une tournure restrictive, à l'instar de l'interdiction faite dans plusieurs villes aux fonctionnaires belges de porter de tels signes, ou encore du refus de la police nationale irlandaise d'autoriser les policiers sikhs à porter un turban avec leur uniforme. Toutefois, cette question donne encore lieu à pratiques différentes dans les États membres.

D'anciens rapports de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) et de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) ont observé une augmentation du nombre d'études publiées portant sur les expériences subjectives vécues par des membres de groupes de populations minoritaires victimes de discrimination. Cette année, on a observé en outre plusieurs cas d'études réalisées sur certains groupes de la population majoritaire – par exemple les employeurs– qui portent sur leur attitude et leurs pratiques discriminatoires potentielles à l'encontre de personnes issues de minorités.

Un vaste éventail de différents types d'initiatives préventives a été signalé. Pour aider ces minorités sur le marché du travail, des programmes de formation et de conseil en faveur des minorités exclues ont été menés, de même que des

programmes visant la population majoritaire pour lutter contre les discriminations ou promouvoir la sensibilisation aux autres cultures. On note également quelques exemples de tutorat et d'action positive en matière de recrutement et certaines expérimentations supplémentaires en matière de respect de clauses anti-discrimination dans les marchés publics et de candidatures anonymes. En définitive, les faits corroborent une fois de plus l'enracinement progressif de politiques de gestion de la diversité assez ambitieuses, ou l'incitation à mener de telles politiques, dans plusieurs États membres.

Logement

La plupart des États membres ne collecte pas encore de statistiques ventilées par appartenance ethnique, dans le domaine du logement. Or, les tests de discrimination («testings»), pratiqués dans plusieurs pays de l'UE, sont un moyen susceptible de fournir des données sur la discrimination dans le domaine du logement.

La situation défavorisée des immigrés et des minorités ethniques au regard de l'accès à un logement de qualité, à loyer raisonnable, accentue leur exclusion sociale. Les logements sociaux des bailleurs publics sont un moyen de renverser cette situation. Or, les critères d'attribution de ces logements, appliqués à l'échelon national, régional et local, contiennent parfois encore des dispositions discriminatoires à l'encontre des personnes immigrées et des minorités ethniques.

Les Roms, les Sintis et les *Travellers* [gens du voyage] comptent parmi les groupes les plus vulnérables au regard de leurs conditions de logement. Malgré les mesures prises pour améliorer ces conditions, la discrimination ostensible, la précarité des logements et les expulsions forcées caractérisent leur situation dans toute l'Union européenne. En outre, il est signalé dans plusieurs États membres des cas dans lesquels des autorités de l'État ou d'autres administrations ont refusé ou évité d'installer des équipements dans les zones d'installation des Roms, ce qui constitue une forme de discrimination moins directe.

Enfin, quelques exemples de bonnes pratiques sont présentés. Les mesures visant à accroître l'offre de logements à loyer modéré pour les immigrants, les Roms et d'autres groupes vulnérables, grâce à des financements publics, représentent des initiatives particulièrement positives. Bien que la législation relative à la lutte contre les discriminations soit en place dans toute l'UE, un effort constant pour sensibiliser les propriétaires fonciers et les acteurs du marché immobilier s'impose. Des exemples de codes de conduite ou de campagnes d'information sont mentionnés à la fin du chapitre sur le logement pour rendre compte des efforts déployés en matière d'information.

Éducation

D'anciens rapports de la FRA/l'EUMC ont attiré l'attention sur le fait que l'existence d'informations fiables est une condition préalable indispensable à l'amélioration de la situation des groupes vulnérables et défavorisés dans le secteur de l'éducation. Récemment, l'enquête PISA 2006 sur les résultats scolaires l'a à nouveau confirmé. Selon cette étude, on observe une corrélation positive significative entre les écoles qui évaluent les résultats scolaires de leurs élèves et publient ces informations, et les élèves qui réussissent le mieux aux examens. Cependant, dans la plupart des États membres, les systèmes de suivi et d'évaluation scolaire en place sont inefficaces ou inexistantes. L'un des grands défis à relever à l'avenir sera de surmonter cet obstacle qui empêche la lutte efficace contre les inégalités et les discriminations.

Les groupes vulnérables se heurtent à de nombreuses difficultés pour accéder à une éducation de qualité. Cela tient principalement à des procédures d'inscription et à la pratique de tests d'admission discriminatoires, à l'absence ou l'inaccessibilité de services préscolaires, à de trop longs trajets pour se rendre à l'école, ou encore à la crainte de devoir révéler son statut de clandestin. Les enfants de Roms, Sintis et *Travellers*, de demandeurs d'asile et de migrants en situation irrégulière sont les plus particulièrement touchés par ces barrières.

Les statistiques disponibles montrent qu'à travers l'Union européenne, les groupes minoritaires et les ressortissants de pays tiers sont surreprésentés dans les filières spéciales du primaire et du secondaire, et qu'ils sont sous-représentés dans l'enseignement supérieur. En outre, ils sont plus susceptibles de redoubler une classe et de quitter l'école avant terme. Dans les pays où il existe un système d'orientation scolaire précoce, les différences entre les migrants et les minorités d'une part, et la population majoritaire de l'autre, sont particulièrement frappantes. L'enquête PISA 2006 donne une explication à ce phénomène. Selon cette enquête, l'orientation précoce des élèves dans des établissements et des filières distincts a un impact particulièrement négatif sur les résultats des élèves défavorisés sur le plan socio-économique et linguistique. Ces systèmes éducatifs contribuent à creuser le fossé éducatif entre les groupes de population privilégiés et les moins privilégiés.

La mise en œuvre d'un certain nombre de programmes visant à améliorer l'éducation des enfants roms s'est poursuivie en 2007. Pourtant, les politiques et les pratiques discriminatoires à l'encontre des Roms restent en même temps à un niveau très élevé dans l'UE. Les Roms, Sintis et *Travellers* restent confrontés à des systèmes éducatifs inadaptés, qui engendrent une ségrégation et une inégalité des chances. Toutefois, la Cour européenne des Droits de l'Homme a rendu un arrêt important, en novembre 2007, condamnant la République tchèque pour discrimination dans la ségrégation qu'elle opère dans l'éducation des enfants roms.

En dépit des législations qui garantissent le droit à l'éducation, les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière sont en pratique exposés au risque d'être exclus du système éducatif dans de nombreux États membres. Pourtant, la plupart des États membres ne prennent aucune initiative pour observer et évaluer la situation des enfants des demandeurs d'asile au regard de leur accès à une éducation adéquate.

Santé

Les États membres sont peu nombreux à disposer de statistiques officielles ou non officielles sur la discrimination raciale et ethnique dans le domaine de la santé et, même si ces statistiques existent, les plaintes déposées sont très peu nombreuses. Le principal problème en l'espèce est davantage la discrimination indirecte plutôt que directe, car il est moins probable que le personnel médical, étant lié à des codes de déontologie professionnelle, discrimine ou bafoue ouvertement le droit d'accès aux soins. En revanche, les administrations hospitalières seront plus susceptibles d'insister sur le strict respect de certaines procédures formelles et complexes qui peuvent entraver l'accès aux soins.

Les problèmes d'accès aux services de santé touchent particulièrement les ressortissants de pays tiers en situation de séjour irrégulier, les déboutés du droit d'asile et les membres des communautés roms. Ainsi, les Roms encourent le risque d'être exclus du système public de protection sociale s'ils sont chômeurs de longue durée, comme en Bulgarie et en Roumanie, ou s'ils ne possèdent pas les documents d'identité nécessaires, comme en Roumanie et en Slovaquie. De même, ils ont très souvent des problèmes d'accès aux soins lorsqu'ils vivent dans des zones rurales reculées, comme en Grèce, en Espagne et en Hongrie, ou dans des campements situés à la périphérie des villes, où les transports en commun sont rares ou inexistantes, comme en Grèce, en Espagne, en Italie et en Hongrie.

Très souvent, les migrants en séjour irrégulier et les déboutés du droit d'asile ont uniquement accès aux soins d'urgence, dont la définition varie selon les pays. Aussi, il arrive fréquemment qu'ils ne souhaitent pas avoir recours à une assistance médicale de peur d'être signalés à la police et reconduits ensuite à la frontière.

Cependant, les migrants en situation régulière peuvent eux aussi hésiter à avoir recours aux services de santé en raison de certaines barrières culturelles comme la langue ou la religion. Par exemple, il arrive que des femmes de confession musulmane ne veuillent pas être examinées par un homme du personnel médical, ou que les repas servis dans les hôpitaux ne soient pas conformes aux préceptes religieux suivis par les musulmans.

Un certain nombre de grands rapports transnationaux fournissent des informations complémentaires eu égard à la situation des personnes immigrées, des demandeurs d'asile et des minorités dans les systèmes de santé de l'UE; par exemple, ils identifient les barrières juridiques et pratiques auxquelles se heurtent les immigrés en situation irrégulière pour accéder aux soins. Ils montrent que la migration peut entraîner une certaine vulnérabilité à des problèmes de santé physique, mentale et sociale. Ils rendent aussi compte de faits de discrimination à l'encontre des Roms dans les services de santé et pointent le manque de conscience de ces populations de leurs propres droits, ou des cas de refus de traitement de migrants en situation irrégulière. D'autres rapports mettent en lumière le manque d'informations sur la législation anti-discrimination parmi les professionnels de santé, le personnel administratif et les patients, et constatent l'absence de collecte de données systématique dans ce domaine.

Des initiatives positives menées à la fois par les pouvoirs publics et la société civile, destinées à remédier aux inégalités dans l'accès aux soins des migrants et des minorités, sont signalées, de même que quelques mesures importantes mises en place par certains États membres.

1. Introduction

Le présent rapport annuel de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) recense des informations, des événements et des faits nouveaux relatifs aux questions du racisme et de la xénophobie dans l'UE pour l'année 2007. Le règlement du Conseil portant création de l'Agence des droits fondamentaux, qui succède à l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC), est entré en vigueur le 1^{er} mars 2007. Aussi, ce rapport annuel est-il le premier à être issu de la base juridique et du mandat de la FRA.³ Le rapport couvre les mêmes domaines que les anciens rapports de l'EUMC. Toutefois, il est organisé de façon légèrement différente et comporte une nouvelle rubrique thématique, en l'occurrence celle de la santé.

Le rapport donne d'abord un aperçu des initiatives juridiques et institutionnelles contre le racisme et les discriminations dans le chapitre 2, pour aborder ensuite les violences et les crimes à caractère raciste dans le troisième chapitre. Les quatre chapitres suivants couvrent respectivement différents domaines de la vie sociale – l'emploi, le logement, l'éducation et la santé. Le cinquième et dernier chapitre examine les évolutions dans la politique et la législation en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie, davantage au niveau de l'Union européenne, qu'à celui des États membres.

Pendant la période considérée, le Conseil de l'Union européenne n'a pas adopté de cadre pluriannuel⁴ pour la FRA. Aussi, en application de l'article 29, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 168/2007 du Conseil du 15 février 2007, l'Agence a continué d'exécuter ses tâches dans les domaines thématiques de la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, en attendant l'adoption du premier cadre pluriannuel de l'Agence en février 2008.

La directive relative à l'égalité raciale est la principale législation européenne de lutte contre la discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique. L'application pratique de cette directive sur le terrain constitue l'un des thèmes principaux du rapport annuel, avec différents chapitres fournissant des précisions sur son impact, des informations sur la manière et les raisons de son application ou de sa non-application, ainsi que de nouveaux exemples de cas de discrimination dans les différents domaines de la vie sociale, qui sont autant de preuves que cette directive est toujours nécessaire.

Au-delà des domaines thématiques précisés dans le cadre pluriannuel, en application de l'article 5, paragraphe 3, du règlement, la FRA est également tenue de donner suite, « sous réserve que ses ressources financières et humaines le permettent, aux demandes du Parlement européen, du Conseil ou de la Commission présentées en vertu de l'article 4, paragraphe 1, points c) et d), et sortant du champ de ces domaines thématiques ». En application de cet article, le Parlement européen a demandé à l'Agence, en juin 2007, de rédiger un rapport sur l'homophobie et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, dans les États membres de l'UE. Par ailleurs, la Commission européenne a demandé à la FRA, en juillet 2007, d'élaborer

³ En effet, le rapport annuel 2007 de la FRA, même s'il était publié vers la fin de 2007 sous le logo de la FRA, n'était pas un rapport FRA proprement dit étant donné qu'il se basait sur le mandat et la base juridique de l'EUMC.

⁴ Le cadre pluriannuel définit les domaines d'action de la FRA pour les cinq prochaines années.

des indicateurs permettant de mesurer l'application, la protection, le respect et la promotion des droits de l'enfant dans les États membres et d'établir la cartographie des ressources statistiques disponibles au niveau national et communautaire. Ces deux projets ont été engagés à la fin de l'année 2007 et il en sera rendu compte dans les prochains rapports de la FRA.

Prise en compte du domaine de la santé

C'est la première fois que la thématique de la santé figure dans un rapport annuel. Faisant suite à des informations fournies par les points focaux nationaux (PFN) du réseau RAXEN de l'Agence, ainsi que par des rapports d'organisations internationales et des enquêtes scientifiques sur la discrimination raciale, ethnique et religieuse, exercée dans l'accès aux systèmes de santé dans les États membres, la FRA a décidé en 2007 d'intégrer ce domaine majeur de la vie sociale dans sa collecte de données et ses structures d'information. Étant donné que c'est la première fois que ce domaine fait l'objet d'une analyse, certaines données et informations concernant les années précédentes ont été ajoutées afin de rendre le rapport plus compréhensible.

L'article 152, paragraphe 4, du traité instituant les Communautés européennes dispose qu'un niveau élevé de protection de la santé est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de la Communauté. L'Union européenne exerce une compétence partagée en matière de santé. Cela signifie que si l'UE peut fixer des objectifs communs, les États membres sont toutefois libres de choisir leurs propres politiques pour réaliser ces objectifs. À cet égard, la réduction des inégalités dans la santé compte parmi les valeurs et objectifs fondamentaux de l'UE. Par conséquent, en application du principe de subsidiarité, les États membres doivent donc mettre en place les politiques et les mesures nécessaires pour y parvenir. En juin 2006, les ministres de la santé des États membres ont adopté des valeurs et des principes communs à titre d'orientation pour les systèmes de santé de l'UE, en insistant sur le fait que la lutte contre les inégalités doit être l'un de leurs objectifs.⁵

Par conséquent, la FRA n'adopte pas une approche généraliste pour traiter l'éventail des questions relatives à la santé, à l'appartenance ethnique et à la migration, mais se concentre principalement sur le problème de la discrimination et de l'exclusion, en tant que partie intégrante de son mandat général, qui est de s'attacher aux questions de discrimination raciale ou ethnique dans les États membres. En vertu de quoi le nouveau chapitre sur la santé du présent rapport annuel se préoccupe essentiellement de questions telles que les barrières à l'accès aux soins des migrants et des minorités, ou la discrimination dans certains aspects de la prise en charge. Il passe aussi en revue des exemples d'initiatives positives, destinées à lutter contre la discrimination dans l'accès et la délivrance des soins médicaux, y compris les actions ciblant les prestataires de santé, dont le but est de promouvoir la sensibilité interculturelle dans la prestation des services de santé.

⁵ Conseil de l'Union européenne (2006) Conclusions sur les valeurs et principes communs aux systèmes de santé de l'Union européenne (2006/C 146/01), disponible à l'adresse http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/oj/2006/c_146/c_14620060622fr00010003.pdf (04.04.2008).

Précision au sujet de la terminologie

Aucune définition officielle des migrants et des minorités ethniques/nationales commune n'existe dans l'Union européenne. Par conséquent, il est fait usage des termes "migrants" et "minorités" tout au long de ce rapport, ces termes faisant ainsi référence aux groupes sociaux dans l'UE, qui sont potentiellement vulnérables et peuvent être victimes du racisme, de la xénophobie, et de la discrimination raciale/ethnique. Dans ce contexte, ces termes couvrent la première génération d'immigrés et les réfugiés, de même que les personnes issues de l'immigration de générations suivantes, même si elles possèdent la citoyenneté de leur pays de résidence (qui sont désignés dans certains pays par le terme de « minorités ethniques ») et les groupes tels que les Roms, les Sintis et les *Travellers*.

2. Questions juridiques et initiatives institutionnelles contre le racisme et la discrimination

Les statistiques et informations dont il est fait état dans le présent chapitre ont pour contexte principal la directive sur l'égalité raciale⁶. Les États de l'Union des Quinze étaient tenus de l'avoir transposée dans leur droit national avant le 19 juillet 2003. Les nouveaux États membres ont bénéficié d'un délai plus long. La Commission européenne a annoncé, en juin 2007, qu'elle avait adressé une demande officielle à 14 États membres afin que ceux-ci transposent intégralement la directive dans leur droit national.⁷ Les pays concernés – la **République tchèque**, l'**Estonie**, la **Grèce**,⁸ l'**Espagne**, la **France**, l'**Irlande**, l'**Italie**, la **Lettonie**, la **Pologne**, le **Portugal**, la **Slovénie**, la **Slovaquie** la **Suède**, et le **Royaume-Uni**, – disposaient d'un délai de deux mois pour répondre, faute de quoi la Commission pouvait porter l'affaire devant la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE). À la fin de l'année 2007, la Cour n'avait pas rendu d'arrêt portant interprétation de la directive sur l'égalité raciale.

En novembre 2007, la Grande Chambre de la Cour européenne des Droits de l'Homme a rendu un arrêt précurseur dans l'affaire **D.H. et autres c. République tchèque**.⁹ La cour a estimé qu'il y avait eu violation de l'article 14 (interdiction de la discrimination) combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 (droit à l'éducation) de la Convention européenne des droits de l'homme au motif que les requérants avaient été affectés à des écoles spéciales du fait de leur origine rom. L'arrêt de la Cour faisait également référence à des informations et à des statistiques recueillies par le prédécesseur de la FRA, l'EUMC, qui démontraient que plus de la moitié des enfants roms sont scolarisés dans des écoles spéciales et que très peu d'entre eux ont accédé à l'enseignement secondaire.¹⁰ La Grande Chambre de la Cour européenne des Droits de l'Homme a fait recours à la directive sur l'égalité raciale en tant que loi et pratique pertinente pour la Communauté, et a fait référence en détail à la jurisprudence de la Cour européenne de Justice, qui a élaboré les concepts de la discrimination indirecte et de l'usage de statistiques dans des affaires de discrimination.¹¹

6 Directive 2000/43.

7 Communiqué de presse IP/07/928 du 27 juin 2007, http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/news/ip07_928_fr.pdf (04.04.2007).

8 En Grèce, la loi no. 3625/2007 (FEK A290/24.12.2007) a amélioré la définition de l'harcèlement, tel que l'avait demandé la Commission européenne, en éliminant une clause concernant l'accord sur les principes communs au niveau des mœurs, des coutumes et des pratiques de transaction.

9 CEDH, Arrêt de Grande Chambre, Affaire D.H. et autres c. la République tchèque, requête no. 57325/00, 13 novembre 2007.

10 CEDH, Arrêt de Grande Chambre, Affaire D.H. et autres c. la République tchèque, requête no. 57325/00, 13 novembre 2007 al. 103.

11 CEDH, Arrêt de Grande Chambre, Affaire D.H. et autres c. la République tchèque, requête no. 57325/00, 13 novembre 2007 al. 81-91.

Le rapport de cette année s'inscrit dans le sillage du précédent rapport, qui portait sur l'application des législations de transposition de la directive sur l'égalité raciale dans le droit national des États membres. Le présent chapitre fournit de plus amples informations sur l'application effective de cette législation dans les États membres et sur la manière dont les instances spécialisées exercent leurs compétences. Enfin, il met en exergue un certain nombre d'initiatives législatives et d'une autre nature, qui sont pertinentes pour les responsables politiques et les praticiens du droit, notamment de bonnes pratiques pouvant être utiles dans la lutte contre les phénomènes racistes et xénophobes.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a développé une base de données sur la jurisprudence relative à la directive sur l'égalité raciale, qui peut être consultée sur son site web à l'adresse suivante : <http://www.raxen.fra.europa.eu>. Ce recueil jurisprudentiel est destiné à faciliter les comparaisons judiciaires entre pays et à aider au transfert de connaissances en tenant compte de l'interprétation de la directive dans les États membres.

2.1. Impact de la directive sur l'égalité raciale

Des informations sur l'application de la directive sur l'égalité raciale ont été collectées pour les années 2006 et 2007. Il convient d'observer que les données fournies ne sont pas directement comparables car la période de référence pour les données relatives aux plaintes est variable, les États membres n'ayant pas les mêmes calendriers de déclaration. Il est également évident que les différences entre les États membres reflètent la diversité normative eu égard aux compétences des instances spécialisées, aux méthodes d'enregistrement et de signalement des plaintes et aux sanctions effectivement prononcées pour discrimination raciale ou ethnique. Si la directive fixe des prescriptions minimales, elle n'a pas vocation à harmoniser pleinement les législations concernées.

2.1.1. Absence de sanctions et/ou de dommages-intérêts dans le cadre de procédures en discrimination raciale ou ethnique en 2006 et 2007

Aucune application de sanctions et/ou dommages-intérêts prononcés dans le cadre de procédures en discrimination raciale ou ethnique n'a été relevée entre 2006 et 2007 dans les pays suivants :

République tchèque	Chypre
Danemark	Lituanie
Allemagne	Luxembourg
Estonie	Pologne
Grèce	Portugal
Espagne	Slovénie

Dans la plupart des cas, l'absence de sanctions coïncide avec l'absence d'une instance opérationnelle chargée des questions d'égalité. Ainsi, la **République tchèque**, l'**Estonie**, l'**Espagne**, le **Luxembourg**, la **Slovénie**, **Malte**, la **Pologne** et le **Portugal** ne disposent pas d'une instance spécialisée, ou alors celle-ci n'est pas opérationnelle. En **Allemagne** et à **Malte**, l'instance spécialisée a commencé à fonctionner en 2007 et est toujours dans le processus du développement de ses opérations.

Une autre raison à cette absence de sanctions tient au rôle spécifique de ces instances spécialisées. Les sanctions sont rares ou inexistantes dans les pays où les instances spécialisées ne sont pas compétentes pour soutenir les victimes de discriminations dans les procédures menant à des sanctions, ou pour prononcer elles-mêmes des sanctions, voire si elles ont cette compétence, elles ne l'exercent pas pour une raison quelconque. Ce phénomène qui est observé au **Danemark**, en **Grèce**, à **Chypre**, et en **Lituanie**, où les sanctions sont absentes, et en Lettonie, où elles sont rares, est expliqué brièvement ci-après.

En **Grèce**, l'absence de sanctions est liée aux compétences restreintes de l'unique instance chargée des questions d'égalité, en l'occurrence le Médiateur. Le Médiateur est compétent uniquement pour les plaintes déposées à l'encontre des administrations et des autorités publiques. Il n'a ni la compétence pour prononcer des sanctions, ni pour assister les victimes de discriminations dans les procédures en justice, sa seule prérogative étant de formuler des recommandations. De plus, les recommandations du médiateur n'entraînent pas d'obligations pour les administrations. Les mêmes remarques peuvent être formulées pour la **Lituanie**.

L'instance spécialisée **chypriote** est compétente pour prononcer des sanctions, mais sa politique générale consiste à ne pas user de cette prérogative et à se limiter à des recommandations et des services de médiation. L'instance spécialisée n'est ni compétente pour renvoyer la partie incriminée devant les tribunaux, ni pour statuer sur des dommages-intérêts. Lorsqu'un tel cas se produit, elle se limite à conseiller la victime de saisir la justice. La situation est similaire en **Lettonie**, où la loi sur le bureau du médiateur autorise celui-ci à déposer des plaintes civiles et administratives auprès des tribunaux et de représenter les intérêts des victimes de discrimination dans des procès civils, mais ces droits n'ont pas été exercés en 2007

Au **Danemark**, l'instance compétente, à savoir le *Comité des plaintes pour inégalités de traitement d'origine ethnique*, est la principale institution pour l'instruction des plaintes pour discrimination raciale ou ethnique. Cependant, ce comité n'a pas le pouvoir de prononcer des sanctions. Sa principale prérogative est d'accorder une aide juridictionnelle gratuite en vue d'une procédure en justice ultérieure. Il n'a été fait usage de cette prérogative qu'une seule fois en 2007, alors que le comité a confirmé la discrimination dans au moins quatre cas en 2007.

Au **Danemark**, le *Comité des plaintes pour inégalités de traitement d'origine ethnique* a été saisi d'une affaire concernant les formalités d'enregistrement dans un aéroport danois.¹² Certains passagers qui ne portaient pas un nom britannique ou danois ont été avisés par une compagnie aérienne de ne pas utiliser les comptoirs d'enregistrement automatique de l'aéroport et ont fait l'objet d'un traitement à part pour le contrôle des visas aux comptoirs ordinaires. Le comité a estimé que cette pratique établissait une discrimination entre les passagers sur la base de leur nom et qu'elle constituait une discrimination directe fondée sur la race ou l'origine ethnique.

2.1.2. Sanctions et/ou dommages-intérêts prononcés dans le cadre de procédures en discrimination raciale ou ethnique en 2006 et 2007

Des sanctions et/ou des dommages-intérêts prononcés dans le cadre de procédures en discrimination raciale ou ethnique ont été relevés dans les pays figurant dans le tableau 2.1, selon les dernières données disponibles.¹³

Ce tableau présente les États membres et le nombre de sanctions prononcées - Il convient de rappeler que 12 États membres ne figurent pas dans le tableau car ils n'ont appliqué aucune sanction. Ces chiffres ne sont pas directement comparables du fait de l'hétérogénéité des périodes prises en compte entre les États membres, et de nombreux autres facteurs réduisant la pertinence d'une comparaison directe, comme les grandes différences de population entre les États membres. Cependant, l'écart extrême qui existe entre les différents États membres et qui concerne tant la gravité des sanctions que leur fréquence est évident. Ces différences sont éloquentes car l'application et la gravité des sanctions témoignent de l'importance accordée à l'anti-discrimination au sein d'un État membre.

Le nombre de condamnations prononcées par un système anti-discrimination est un bon indicateur de l'efficacité de ce même système. En vertu de cet indicateur, le **Royaume-Uni** possède la législation d'anti-discrimination la plus efficacement appliquée de toute l'UE. Seules des statistiques relatives à l'emploi sont disponibles, mais celles-ci montrent que le Royaume-Uni est en tête à la fois en ce qui concerne le nombre et la gravité des condamnations infligées dans le cadre de procédures en discrimination raciale ou ethnique. Pendant la période considérée, le Royaume-Uni a prononcé plus de sanctions que tous les autres États membres réunis. Les autres pays de l'UE ayant mis en application une législation relativement efficace pour lutter contre la discrimination ethnique dans l'UE sont la **Bulgarie**, la **France**, l'**Irlande**, l'**Italie**, la **Hongrie**, la **Roumanie**, la **Finlande** et la **Suède**. Les condamnations prononcées dans ces pays sont relativement plus fréquentes et/ou plus dissuasives que dans le reste de l'UE, même si elles demeurent rares en comparaison avec le Royaume-Uni.

¹² Affaire No. 740.25, 10 octobre 2007.

¹³ En ce qui concerne les sanctions, les dernières informations disponibles pour l'Italie datent de 2005.

Tableau 2.1 : Sanctions et/ou dommages-intérêts prononcés dans le cadre de procédures en discrimination raciale ou ethnique (dernières données disponibles)

Pays	Période	Nombre de fois où des sanctions et/ou des dommages-intérêts ont été prononcés	Fourchette/montant des sanctions effectivement prononcées
Belgique	2007	2	1000 € – publication de la décision judiciaire
Bulgarie	2007	4	en moyenne 250 Levs (~ 128 €)
France	2006	4	1000 – 30.000 €
Irlande	2007	24	200 – 20.000 €
Italie	2005	18	Non disponible
Lettonie	2007	2	1.500 – 5.000 Ls (~ 2 134 - ~ 7 144 €)
Hongrie	2007	6	Amendes de 500.000 à 3 million HUF (~ 2.000 – 12.000 €), publication de la condamnation, interdiction de poursuivre la discrimination
Malte	2007	1	25 LM (~ 58 €)
Pays-Bas	2006	1	Amendes de 500 € et dommages-intérêts immatériels de 250 € en faveur de la victime
Autriche	2007	1	800 €
Roumanie	2006	9	Amendes de 400-8.000 RON (~ 114 à 2 285 €)
Slovaquie	2007	2	5.000 SK (~151 €) – excuses ordonnées par le tribunal
Finlande	2007	16	15-40 jours et dommages-intérêts à la victime de 100 – 1000 €, moyenne des dommages-intérêts par victime 222 €
Suède	2007	4	15.000 - 40.000 SK (~ 1 616 – 4 309 €)
Royaume-Uni	2006-2007	95 (seules les statistiques concernant l'emploi sont disponibles)	Dommages-intérêts max. 123.898 £ Indemnisation médiane : 7.000 £ Indemnisation moyenne : 14.049 £

En **Bulgarie**, le conseil municipal de Sofia¹⁴ a modifié la réglementation municipale régissant la circulation dans la capitale et a interdit la circulation des charrettes dans certains quartiers et rues de la ville. La *Romani Baht Foundation* a contesté cette décision devant la *Commission de protection contre la discrimination*, en invoquant le fait que cette interdiction engendrait une inégalité de traitement fondée sur l'appartenance ethnique, la plupart des conducteurs de charrette étant des Roms. Ladite commission a conclu que l'interdiction de conduire des charrettes sur des routes délimitant les quartiers Roms correspondait à une interdiction pour les conducteurs de ce type de véhicule à quitter les quartiers visés, et a qualifié les faits de ségrégation par discrimination indirecte.¹⁵

Dans certains pays, la rareté relative des sanctions s'explique par des facteurs structurels. Celle-ci tient souvent au fait que les instances spécialisées assurent une assistance et un soutien limités aux victimes dans les procédures menant à des sanctions. Les **Pays-Bas** en constituent l'exemple par excellence. La loi néerlandaise sur l'égalité de traitement prévoit un accès simple et gratuit à une procédure semi-judiciaire au civil pour les victimes de discrimination (raciale). Elle donne une compétence statutaire pour prêter assistance aux victimes dans les procédures judiciaires, mais elle n'a jamais été exercée à ce jour. L'existence de cette procédure peu coûteuse devant la *Commission pour l'égalité de traitement* (CGB) signifie que la plupart des affaires sont traitées par la commission et que très peu d'affaires sont portées en première instance devant les tribunaux. Bien que les décisions de la commission n'aient pas d'effets contraignants, rares sont les personnes qui saisissent les tribunaux après une décision de la CGB. Aussi, les condamnations au civil, y compris les dommages-intérêts, sont rarement infligées aux Pays-Bas. Toutefois, les recherches menées par la CGB indiquent que plus de deux tiers des parties suivent les recommandations présentes dans ses décisions.¹⁶

De même, en **Autriche**, l'instance chargée de l'égalité, à savoir le *Médiateur pour l'égalité de traitement*, peut représenter les victimes de discrimination ethnique à titre gracieux devant la *Commission pour l'égalité de traitement*, mais pas devant les tribunaux. Toutefois, cette commission ne peut formuler de recommandations contraignantes. À l'inverse, les tribunaux sont les seuls à pouvoir prononcer des sanctions effectives et dissuasives. Toutefois, la représentation à titre gracieux n'est possible que devant la Commission, pas devant les tribunaux.

Le rôle du droit pénal dans la lutte contre la discrimination ethnique est une autre raison structurelle à la rareté relative des condamnations. Bien que le droit pénal soit symboliquement l'instrument le plus important qu'un État puisse utiliser pour lutter contre la discrimination ethnique, il mène à moins de sanctions appliquées : ainsi, le renversement de la charge de la preuve prévu par la directive sur l'égalité raciale n'est pas applicable. La responsabilité pénale dans les affaires de discrimination dépend principalement de l'intention discriminatoire et la victime n'a guère de contrôle sur la procédure pénale, laissée généralement aux mains du parquet. Les pays qui s'appuient principalement ou exclusivement sur leur droit

14 Décision no. 48/19.05.2005.

15 Décision no. 42/10.05.2007, Affaire No 143/2006, Signalement no 1550241006, 10.5.2007.

16 Commissie Gelijke Behandeling [Commission pour l'égalité de traitement] (2006) *Het verschil gemaakt: evaluatie AWGB en werkzaamheden CGB 1999-2004*.

pénal se caractérisent donc par la rareté ou l'absence de sanctions, même si celles-ci peuvent être théoriquement dissuasives. Ce fait est observé en **Belgique**, en **France** et aux **Pays-Bas**.

En **France**, la propriétaire d'un gîte a refusé de louer une chambre à une jeune femme musulmane et sa famille, parce que celle-ci refusait d'ôter son voile. La plainte a reçu le soutien de diverses ONG (LDH, LICRA, Mrap) et a débouché sur une procédure au pénal dans un tribunal des Vosges. Le tribunal a établi l'existence d'une discrimination fondée sur la religion et a énoncé que le principe du sécularisme («laïcité») ne s'applique qu'aux administrations publiques. Le principe de la laïcité ne peut pas être invoqué dans le cas d'une prestation de services par une entreprise privée ou un particulier. Cette décision a fait l'objet d'un appel.¹⁷

2.1.3. Inefficacité des instances spécialisées en 2006 et 2007

Dans les pays suivants, les preuves disponibles montrent que l'existence d'une instance spécialisée ne garantit pas qu'elle soit opérationnelle:

Estonie	Pologne
Portugal	Slovénie

Le *Chancelier de la justice*, qui est l'instance spécialisée dans les questions d'égalité en **Estonie**, a indiqué que dans le cadre d'une procédure spéciale de conciliation, il n'a été saisi que de deux plaintes pour discrimination ethnique en 2007, dont la procédure a été abandonnée pour l'une et la demande a été retirée pour l'autre.¹⁸ Les autres organes et procédures en charge n'ont reçu aucune plainte concernant l'inégalité de traitement fondée sur la race, l'ethnicité ou la religion. Ce nombre de plaintes exceptionnellement bas n'est pas nécessairement synonyme d'un faible niveau de discrimination en Estonie. Il peut aussi être le reflet d'un manque d'information ou de confiance parmi les populations victimes.¹⁹

En **Pologne**, les plaintes pour discrimination ethnique sont déposées auprès des instances suivantes: *Rzecznik Praw Obywatelskich* (RPO) [le Commissaire à la protection des droits civils], *Państwowa Inspekcja Pracy* (PIP) [l'Inspection nationale du travail], *Departament ds. Kobiet, Rodziny i Przeciwdziałania Dyskryminacji w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej* [le Département de la femme, de la famille et de la lutte contre les discriminations auprès du ministère du travail et de la protection sociale], et *Zespół do spraw Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji* [l'Observatoire des phénomènes racistes et xénophobes auprès du ministère de l'intérieur et de

¹⁷ Tribunal correctionnel d'Épinal (Vosges), Affaire Demiaty c. Truchelut, 09.10.2007.

¹⁸ Estonie/Chancelier de la Justice; Communication écrite no. 5-3/0706293 du 19 septembre 2007 et no. 5-3/080063 du 10 janvier 2008.

¹⁹ D'après l'Eurobaromètre spécial sur la discrimination dans l'Union européenne publié en janvier 2007, seul un tiers des citoyens de l'Union européenne affirment connaître leurs droits s'ils faisaient l'objet d'une discrimination ou d'un harcèlement: voir FRA (2007) *Rapport sur le racisme et la xénophobie dans les Etats membres de l'Union européenne*, p. 44.

l'administration]. Le nombre de plaintes est infime; il s'agit de cas isolés dont le nombre exact n'est pas connu. Qui plus est, aucune des instances ci-dessus n'a établi clairement que la discrimination était avérée dans l'un ou l'autre de ces cas.²⁰

En général, les instances compétentes en **Slovénie** reçoivent un faible nombre de plaintes pour discrimination à motivation raciste. Sur toute l'année 2007, quatre plaintes furent déposées auprès de l'entité slovène pour l'égalité, *Zagovornica načela enakosti* [le Défenseur du principe d'égalité], instance spécialisée traitant les plaintes en discrimination, deux étaient fondées sur l'origine ethnique et deux sur la religion. Dans deux cas, la discrimination n'a pas été établie et les deux autres affaires sont encore en instance. Dans une affaire très médiatisée de déplacement forcé d'une famille rom en octobre 2006, qui a dominé la sphère sociale et politique en 2006 et 2007, le *Défenseur du principe d'égalité* n'avait toujours pas formulé d'avis sur la question au 31 décembre 2007. En janvier 2007, deux ONG ont déposé une plainte auprès du Défenseur en indiquant que la famille rom avait fait l'objet d'une discrimination directe basée sur l'origine ethnique.

Le *Varuh človekovih pravic Republike Slovenije* [Médiateur pour les droits de l'homme de la République de **Slovénie**] a publié en juillet 2007 son rapport annuel qui couvre l'année 2006. Selon le Médiateur, le défaut actuel de jurisprudence et de pratiques s'y rapportant ne résulte pas de l'absence de faits de discrimination, mais témoigne de certaines incohérences du système. Pour le Médiateur, il est permis de se demander si la législation d'anti-discrimination actuellement en vigueur, est formulée en termes clairs et précis et si un individu lambda peut, sans recourir à un conseil juridique, apprécier par lui-même sa position au regard du droit (par rapport notamment à tout l'éventail de droits et des obligations qui y sont énoncés) et l'impact conjugué de tous les textes pertinents.²¹ Le 13 février 2007, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a publié son troisième rapport sur la situation au regard du racisme et de l'intolérance en Slovénie. Dans son rapport, l'ECRI note qu'un nombre très restreint de cas de discrimination raciale est porté à l'attention du Défenseur du principe d'égalité. Étant donné que la fonction de Défenseur a été rattachée à un organe ministériel, *Urad za enake možnosti* [l'Office pour l'égalité des chances], l'ECRI insiste sur la nécessité d'une indépendance totale des instances de ce type afin d'assurer leur bon fonctionnement.²²

Au **Portugal**, les plaintes déposées auprès du *Haut commissariat pour l'immigration et les minorités ethniques* (ACIME) ou à la *Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale* (CICDR), de même que les situations leur ayant été rapportées par les victimes ou par des associations, suivent une procédure complexe et lente qui aboutit à des retards considérables dans leur examen et dans les décisions. Même si ces plaintes font l'objet d'un recensement (la CICDR a reçu 83

20 Lettres adressées au PFN Pologne de la part de l'inspection nationale du travail, no. GNP-306-079-16 (18.09.2007); de la part du ministère de l'Intérieur et de l'Administration (10.10.2007); de la part département de la femme, de la famille et de la lutte contre les discriminations auprès du ministère du travail et de la protection sociale, No. DKR-07800-21/GW/07 (04.09.2007); de CCRP, No. BRPO-X-013-20/07.

21 Slovénie/Varuh človekovih pravic, *Letno poročilo 2006*, p. 34, disponible à l'adresse : http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/Varuh_LP_2006_SLO.pdf (15.10.2007).

22 ECRI (2007) *Troisième rapport sur la Slovénie*, pp. 11, 13, disponible à l'adresse : http://www.coe.int/t/ff/droits_de_1%27homme/ecri/1-ecri/2-pays-par-pays/slov%20e%20Slovenie%203e%20rapport%20-%20cri07-5.pdf (04.04.2008).

plaintes en 2007²³), la FRA n'a pas été en mesure de connaître l'issue des procédures engagées sous la forme de décisions ou de condamnations. Toutefois trois affaires ont fait l'objet d'une médiation avec une issue positive en 2007.

La législation de transposition **grecque** prévoit trois instances spécialisées en matière d'égalité: *le Médiateur Grec pour la Discrimination du fait des Organismes et Administrations Publics*, la *Commission pour l'Égalité de Traitement* et le *Service pour l'Égalité de Traitement*, tous deux rattachés au ministère de la justice, lesquels traitent des discriminations du fait de personnes morales et privées, et enfin le *Service d'Inspection du travail* (SEPE), chargée de la discrimination dans le domaine de l'emploi. La classification du cas grec est de ce fait difficile, car seule l'une des trois instances spécialisées peut être jugée active dans la lutte contre la discrimination. Pendant la période considérée, on n'a relevé aucun signe d'activité notable en

matière de lutte contre la discrimination raciale ou ethnique de la part de la SEPE et de la Commission pour l'égalité de traitement (en liaison avec le Service pour l'égalité de traitement), qui sont deux des trois instances spécialisées en Grèce. En revanche, le médiateur est la seule instance spécialisée qui soit engagée de manière active et notoire dans cette lutte en Grèce. Au cours de l'année 2007, le médiateur a reçu neuf plaintes relevant de la directive sur l'égalité raciale et il a relevé dans six cas une discrimination raciale ou ethnique.

En **Allemagne** et à **Malte**, les instances spécialisées ont commencé à être opérationnelles en 2007 et requièrent davantage de temps pour développer leurs opérations.

2.1.4. Absence d'instances spécialisées en 2006 et 2007

Les pays suivants n'ont pas mis en place d'instances spécialisées:

République tchèque	Luxembourg
Espagne	

À la fin de l'année 2007, la **République tchèque** n'avait pas institué d'organisme de promotion de l'égalité de traitement, tel que fixé par la directive sur l'égalité raciale, et était en retard dans la transposition du texte.

En **Espagne**, aucun organisme de promotion de l'égalité de traitement, au sens de la directive sur l'égalité raciale, n'était opérationnel fin 2007. Le conseil des ministres est parvenu à un accord sur la composition, les fonctions et la structure d'un tel organisme, le dénommé *Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et de la non-discrimination*, et le décret a été publié au journal officiel espagnol en octobre 2007.²⁴

23 Informations non publiées fournies au Point Focal National par la Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial [Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale] (CICDR).

24 Espagne/Real Decreto 1262/2007 por el que se regula la composición, competencias y régimen de funcionamiento del Consejo para la promoción de la igualdad de trato y la no discriminación de las personas por el origen racial o étnico (21.09.2007), disponible à l'adresse: <http://www.boe.es/boe/dias/2007/10/03/pdfs/A40190-40195.pdf> (15.10.2007).

Au **Luxembourg**, l'instance chargée de promouvoir l'égalité n'était pas opérationnelle fin 2007.

Carte 2.1 : État des instances chargées de promouvoir l'égalité dans les États membres de l'UE à la fin de l'année 2007



2.2. Bonnes pratiques

En **Belgique**, la circulaire OOP 40,²⁵ publiée le 14 décembre 2006 par le ministère fédéral des affaires intérieures, a été adressée à tous les clubs de football de 1ère division de la Fédération nationale de Belgique, à tous les maires des municipalités belges et à toutes les forces de police, en janvier 2007. Cette circulaire clarifie les dispositions de la loi de 1998 sur le football et vise à lutter contre les chants racistes scandés dans les stades de football et les insultes racistes,

²⁵ Circulaire OOP 40, 14 décembre 2006, portant des directives à l'encontre des propos et slogans blessants, racistes et discriminatoires scandés en chœur à l'occasion des matches de football. *Moniteur belge* 02 juillet 2007. *Omzendbrief OOP 40 houdende richtlijnen aangaande kwetsende, racistische en discriminerende uitlatingen en spreekkoren naar aanleiding van voetbalwedstrijden*, *Belgisch Staatsblad* 02 juli 2007. Cette circulaire est disponible en néerlandais et en français à l'adresse suivante : <http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/pdf/Mbbs/2007/07/02/105597.pdf> (14.10.2007).

xénophobes, antisémites et homophobes. La stratégie adoptée est celle d'un seuil de tolérance très bas envers tout symbole, toute diffamation et tout propos haineux ou offensant visant certains groupes de population tels que les personnes de confession juive, de confession musulmane, les homosexuels, les personnes handicapées, les personnes atteintes par le VIH, tous nommés de façon explicite dans la circulaire.

En **France**, en 2006 et 2007, les activités de la *Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité* (HALDE) sont montées en puissance comme le montre le nombre de réclamations reçues. En 2006, la HALDE a reçu 4 058 réclamations : l'emploi était le principal domaine concerné (42,87 %) et l'origine était le principal motif de discrimination invoqué (35,04 %). En 2007, le nombre de réclamations reçues a augmenté : la HALDE a enregistré 6 222 plaintes, soit une hausse de 53 %. Les plaintes portent toujours majoritairement sur le domaine de l'emploi, avec plus de la moitié des réclamations (en hausse), devant le fonctionnement des services publics (20,35 %, ayant baissé de 2 points), les biens et services privés (13,26 %, ayant augmenté de 4 points), le logement (6,11 %, ayant augmenté de 2 points) et l'éducation (4,57 %, ayant baissé d'un point). L'origine reste le critère de discrimination le plus souvent invoqué. La HALDE a reçu 11 689 réclamations depuis sa création en 2005.²⁶ Par ailleurs, un sondage mené par l'institut CSA montre que les Français sont de plus en plus concernés par la question de la discrimination. Cela démontre que les campagnes de communication et d'information menées par la HALDE ont eu un impact sur le public français. S'appuyant sur une solide stratégie de communication, la HALDE est en effet très présente sur la scène publique : 36% des Français connaissent la HALDE et ses missions. Quelque 95 % des Français estiment qu'il est important de lutter contre les discriminations et 84% pensent que la HALDE est utile pour lutter contre les discriminations.²⁷

En **Italie**, l'UNAR, l'instance spécialisée, a passé des conventions avec deux associations d'avocats pour la mise à disposition d'une assistance juridique gratuite auprès des victimes de discrimination, en particulier celles cherchant à obtenir réparation en vertu de l'article 4 du décret-loi n° 215/2003. Bien que la procédure soit directement accessible aux victimes sans recours à un conseil juridique, ou avec l'appui d'organisations de lutte contre la discrimination, l'UNAR constate que des connaissances juridiques approfondies sont nécessaires pour disposer d'une protection efficace.²⁸

En **Roumanie**, le conseil exécutif de la *Federația Română de Fotbal* (FRF) [Fédération roumaine de football] a adopté une décision stipulant que tout joueur, dirigeant ou spectateur, qui tiendra publiquement des propos discriminatoires ou diffamatoires à l'encontre d'une autre personne en raison de sa couleur de peau, de sa langue, de sa religion ou de son origine ethnique, sera passible de sanctions. Le club organisateur de la rencontre, le club d'origine de l'auteur des propos, ou le club de supporters le seront également.²⁹

26 <http://www.halde.fr/actualite-18/agenda-haute-autorite-38/50-reclamations-10995.html> (09.04.2008).

27 <http://www.halde.fr/actualite-18/agenda-haute-autorite-38/comment-les-10994.html> (09.04.2008).

28 UNAR (2007) *Siglata i protocoili d'intesa tra l'UNAR e l'Associazione Italiana Giovani Avvocati (AIGA) e con l'Onlus Avvocati per Niente*, communiqué de presse (18.05.2007), voir: <http://www.pariopportunita.gov.it/DefaultDesktop.aspx?doc=1180> (26.02.2008).

29 Federația Română de Fotbal, Fédération roumaine de football (2006) *Décision no. 2/2006 to supplement le règlement disciplinaire en vigueur de la FRF*, qui respecte le circulaire FIFA no. 1026/23.06.2006 sur la lutte contre la discrimination.

En **Slovénie**, le Parlement slovène a adopté la loi sur la communauté rom. Ce texte est entré en vigueur le 28 avril 2007 et chapeaute l'ensemble des dispositions relatives à la population rom vivant en Slovénie.³⁰ La loi oblige la République de Slovénie à créer les conditions pour l'insertion des Roms dans le système éducatif slovène et pour l'amélioration de leurs résultats scolaires, et à porter une attention particulière à l'emploi, à l'enseignement et à la formation professionnelle des Roms. Aux termes de ce texte, l'État et les collectivités locales veillent à l'amélioration de la situation des Roms au regard du logement. Les administrations publiques favorisent également la préservation et le développement de la langue romani ainsi que les activités culturelles, d'information et d'édition de la communauté. La loi prévoit également la mise en place d'une instance spécialisée, le *Conseil de la communauté rom de la République de Slovénie*, qui défend les intérêts des Roms de Slovénie face à l'administration. Selon les informations disponibles, il s'agit-là de l'une des premières lois systémiques de toute l'UE qui s'intéresse aux Roms. Cependant, son application fait l'objet d'un travail d'observation, car les compétences de l'État y sont définies en termes plutôt généraux. En vertu de la loi, le gouvernement rend compte une fois par an au parlement de la mise en œuvre de cette loi.

Aux **Pays-Bas**, le gouvernement a mandaté un groupe d'experts indépendants pour réaliser une évaluation de la loi sur l'égalité de traitement et de la *Commission pour l'égalité de traitement*. Les chercheurs ont été chargés d'examiner les aspects juridiques et d'évaluer l'impact des avis émis par la commission pour l'égalité de traitement et de ses autres missions. Leur rapport a été soumis au parlement le 21 décembre 2006.³¹ Une enquête a été menée sur les expériences de discrimination vécues par la population, dans le cadre de cette étude. Sur l'ensemble des individus issus de minorités ethniques non occidentales, 45 % ont vécu une forme ou une autre de discrimination. Les chercheurs en ont conclu qu'il fallait redoubler d'efforts pour mieux informer et faire connaître la loi, notamment par des messages publicitaires dans les médias. Ils en ont également conclu que d'une part, les professionnels, notamment les agents des instances de lutte contre la discrimination et les juristes, faisaient preuve d'une capacité raisonnable à utiliser la loi pour faire appliquer le principe de non-discrimination, mais que d'autre part, si la *Commission pour l'égalité de traitement* pouvait rendre ses avis plus rapidement, les victimes seraient plus nombreuses à introduire une requête. Le fait qu'une telle évaluation ait été menée constitue une bonne pratique.

30 Slovénie/SOP: 2007-01-1762, (30.03.2007), voir: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200733&stevilk a=1762> (15.10.2007).

31 M.L.M. Hertogh, P.J.J. Zoontjens (ed.) (2006) *Gelijke behandeling: principes en praktijken. Evaluatieonderzoek Algemene wet gelijke behandeling*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

3. Violences et criminalité racistes

Sur une période de trois ans (de mi-2003 à mi-2006), la police en Angleterre et au Pays de Galles a enregistré 23 homicides à motivation raciale avérée.

Rapport du ministère de la justice sur les statistiques raciales et le système de justice pénale, 2006 (Angleterre et Pays de Galles)

Un homme rencontre un voisin dans l'ascenseur. Alors qu'ils regagnent l'entrée du bâtiment, le voisin l'apostrophe «*Tu es un sale nègre, un sale immigré. Je déteste prendre l'ascenseur avec un sale nègre*». L'homme s'en va et le voisin lui crie «*Je t'aurai un jour, on se reverra !*»

Rapport du Conseil national suédois pour la prévention de la criminalité, 2006

Le recueil et la publication de données complètes et fiables sur la criminalité à caractère raciste est un moyen par lequel les États membres peuvent justifier du sérieux de leur engagement à suivre ce phénomène et à y remédier. L'existence de données de qualité sur le phénomène de la criminalité raciste est primordiale pour l'élaboration des politiques de répression, de justice pénale et sociale dans ce domaine.

3.1. Données de la justice pénale – limites

En raison des différences dans la collecte des données, il n'est pas possible de comparer de façon directe en valeur absolue les données de la justice pénale des États membres. Cela étant, le tableau 3.1 exploite les chiffres publics des «crimes à caractère raciste» les plus élevés dans chaque État membre, afin de donner une idée du travail de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et surtout, des lacunes dans la connaissance de l'ampleur du phénomène dans l'UE en 2006 (chiffres les plus complets et les plus récents lors de la rédaction du présent rapport, en décembre 2007).

Tableau 3.1 : Données sur les violences et la criminalité racistes et les activités associées en provenance de sources pénales officielles, au niveau national dans l'UE des 27 pour l'année 2006 (année la plus complète pour la comparaison des données)³²

ÉTAT MEMBRE	Source nationale de données officielles	Données 2006 (année la plus complète pour une comparaison)
Belgique	Police fédérale belge	2006 – 1 355 infractions en vertu de la législation sur le racisme et la xénophobie, dont 54 constituent spécifiquement des infractions pénales (incitation à la haine, violence ou discrimination à l'encontre d'une personne ou d'un groupe; donner une publicité à l'intention de recourir à la discrimination, à la haine ou à la violence; négation du génocide commis par les nazis). DONNÉES DISPONIBLES UNIQUEMENT SUR DEMANDE
Bulgarie	Bureau du procureur général	2006 – 10 procédures d'instruction lancées pour incitation à la haine raciale ou nationale et à la discrimination raciale. DONNÉES DISPONIBLES UNIQUEMENT SUR DEMANDE
République tchèque	Ministère de l'Intérieur	2006 – 248 crimes enregistrés liés à l'extrémisme et/ou fondés sur la haine raciale, nationale ou sociale.
Danemark	PET (Service de la sécurité civile)	2006 – 85 infractions pénales avec suspicion de motif racial ou religieux.
Allemagne	Ministère fédéral de l'Intérieur	2006 – 18 142 crimes enregistrés sous la rubrique générale «motif politique-extrême droite»; 3 294 crimes d'extrême droite enregistrés comme «xénophobes».
Estonie	Conseil de la police Police de sécurité	2006 – aucune infraction signalée en vertu des dispositions relatives à l'incitation à la haine raciale, ou à la violation du principe d'égalité ou de liberté de religion. 2006 – 1 procédure d'enquête pour incitation à la haine raciale.
Grèce		AUCUNE donnée disponible
Espagne		AUCUNE donnée disponible
France	Ministère de l'Intérieur	2006 – 923 signalements d'actes et menaces racistes, xénophobes et antisémites. ³³
Irlande	Police – Rapport annuel	2006 – 174 incidents à caractère racial.
Italie	Ministère de l'Intérieur, département de la sécurité publique	2006 – 144 cas d'intolérance recensés concernant des attaques et des dommages à des biens, des crimes à l'encontre de personnes et «autres» DONNÉES DISPONIBLES UNIQUEMENT SUR DEMANDE
Chypre		AUCUNE donnée disponible

32 Note – Des comparaisons directes des chiffres absolus ne doivent pas être effectuées entre les Etats membres en raison de différences au niveau des procédures de collecte des données. Quelques États membres avaient, pendant la période de rédaction, des informations disponibles partielles ou complètes pour 2007. Les données pour 2007 seront rapportées entièrement, lorsqu'elles seront disponibles, à travers l'InfoBase de la FRA.

33 Données révisées du ministère de l'Intérieur.

ÉTAT MEMBRE	Source nationale de données officielles	Données 2006 (année la plus complète pour une comparaison)
Lettonie	Police de la sécurité de l'État Ministère de l'Intérieur	<u>2006</u> – 14 cas de poursuites pénales engagées pour incitation à la haine ethnique et raciale. <u>2006</u> – 10 cas de poursuites pénales engagées.
Lituanie	Ministère de l'Intérieur, Centre pour la prévention de la criminalité et Administration judiciaire nationale	<u>2006</u> – 17 crimes enregistrés pour incitation à la haine nationale, raciale, ethnique ou religieuse ou tout autre groupe de personnes.
Luxembourg	Ministère de la Justice	<u>2006</u> – 14 plaintes auprès des services de police pour «discrimination» raciale, pouvant inclure la violence.
Hongrie	Bureau du procureur général	<u>2006</u> 13 affaires identifiées concernant des faits de violences à l'encontre d'un «membre d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux», ou «d'incitation à la haine contre une communauté».
Malte	Police	<u>2006</u> – 3 infractions enregistrées par la police pour incitation à la haine raciale. DONNÉES DISPONIBLES UNIQUEMENT SUR DEMANDE
Pays-Bas	Centre national d'expertise sur la discrimination (LECD) – Procureur général	<u>2006</u> – 246 infractions pénales pour discrimination enregistrées par le Procureur général, parmi lesquelles pourraient figurer des faits de violences et criminalité racistes.
	Police (Office des statistiques nationales)	<u>2006</u> – 525 infractions pénales pour discrimination enregistrées par la police, parmi lesquelles pourraient figurer des faits de violences et criminalité racistes.
Autriche	Ministère de l'Intérieur	<u>2006</u> – 419 plaintes concernant une série d'actes racistes/xénophobes punis par la loi. <u>2006</u> – 240 incidents enregistrés motivés par l'extrémisme de droite, la xénophobie ou l'antisémitisme (NB: les faits incriminés peuvent regrouper plusieurs plaintes/infractions).
Pologne	Direction générale de la police, service statistique informatisé («Temida»)	<u>2006</u> – 150 crimes à caractère raciste et xénophobe relevant de divers articles de loi.
Portugal	Direction générale de la police judiciaire	<u>2006</u> – 12 enquêtes de police ouvertes pour discrimination raciale ou religieuse DONNÉES DISPONIBLES UNIQUEMENT SUR DEMANDE
Roumanie	Police	AUCUNE donnée disponible pour 2006. (<u>2005</u> – données policières sur 1 261 cas «d'abus d'autorité à l'encontre des droits de la personne» (incluant toutefois des cas de discrimination à caractère sexiste et autre); et données de 2005 du Conseil supérieur de la magistrature concernant des procès pour infractions racistes et connexes)

ÉTAT MEMBRE	Source nationale de données officielles	Données 2006 (année la plus complète pour une comparaison)
Slovénie	Police	<u>2006</u> – procédure d'enquête dans 6 affaires pour violation présumée de l'interdiction d'incitation à la haine, la discorde ou l'intolérance ethnique, raciale ou religieuse.
Slovaquie	Police	<u>2006</u> – 188 infractions pénales enregistrées pour intolérance raciale, ethnique ou autre.
Finlande	Police	<u>2006</u> – 748 faits de crimes à caractère raciste signalés à la police.
Suède	Conseil national suédois de prévention de la criminalité	<u>2006</u> – 2 575 crimes inspirés par la haine à motif xénophobe, antisémite ou islamophobe enregistrés.
Royaume-Uni	Angleterre et Pays de Galles Données policières	<u>Avril 2005-mars 2006</u> – 60 407 <i>incidents</i> «racistes» enregistrés. <u>Avril 2005-mars 2006</u> – 41 382 <i>infractions</i> à caractère racial ou religieux avec circonstances aggravantes enregistrées.
	Angleterre et Pays de Galles Données du parquet	<u>Avril 2005-mars 2006</u> – 7 430 <i>actes notifiés</i> et 6 123 <i>dossiers de poursuites</i> pour incidents racistes; 41 <i>dossiers de poursuites</i> pour faits d'intolérance religieuse avec circonstances aggravantes.
	Écosse	<u>Avril 2005-mars 2006</u> – 4 294 infractions à caractère racial avec circonstances aggravantes enregistrées.
	Irlande du Nord Services de police, PSNI	<u>Avril 2005-mars 2006</u> 936 incidents <i>racistes</i> enregistrés; 746 <i>crimes</i> racistes enregistrés. 70 <i>incidents</i> à caractère religieux/confessionnel enregistrés. 1 701 <i>incidents</i> à caractère sectaire et 1 470 <i>crimes</i> à caractère sectaire enregistrés. <u>Avril 2006-mars 2007</u> 1 047 <i>incidents</i> racistes enregistrés; 861 <i>crimes</i> racistes enregistrés. 136 <i>incidents</i> à caractère religieux/confessionnel enregistrés; 120 <i>crimes</i> à caractère religieux/confessionnel enregistrés. 1 695 <i>incidents</i> à caractère sectaire et 1 217 <i>crimes</i> à caractère sectaire enregistrés.

Informations fournies par les points focaux nationaux (PFN) du réseau RAXEN

À partir des informations fournies par la justice pénale sur les crimes à caractère raciste, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne évalue la qualité des mécanismes de collecte de données des États membres et les classe en quatre catégories ou niveaux. Le niveau 1 indique une collecte exhaustive de données et le niveau 4, l'absence de données. Cette classification ne repose pas simplement sur le nombre de crimes enregistrés (ce qui pourrait avoir un effet de distorsion sur le classement des grands États membres), mais elle rend également compte de la qualité globale et du fonctionnement des dispositifs de recueil de données.³⁴

³⁴ Pour de plus amples informations concernant la catégorisation par niveaux et la collecte de données par les États membres, voir l'outil d'aide en ligne, la FRA Infobase – <http://www.fra.europa.eu/factsheets/front/factSheetPage.php> (15.01.2008).

Tableau 3.2 : Qualité des mécanismes de recueil de données officielles de la justice pénale sur la violence et la criminalité racistes au sein de l'UE des 27 – d'après les chiffres de 2006 (année la plus complète pour comparaison) et variation par rapport aux années précédentes

NIVEAU 1 Exhaustif Collecte de données détaillée, incluant des précisions sur les victimes, les auteurs d'infractions, les lieux des faits, etc.	NIVEAU 2 Bon Existence d'un système d'enregistrement des incidents/crimes et/ou focalisation sur <i>l'extrémisme de droite</i> (*)	NIVEAU 3 Limité Rares signalements de procédures d'enquête et de poursuites judiciaires (parfois disponibles uniquement sur demande), ou focalisation sur la discrimination en général (*)	NIVEAU 4 Absence de données officielles Aucune donnée officielle recueillie ou directement accessible (à la date du rapport).
Finlande Suède Royaume-Uni	Autriche* République tchèque Danemark France Allemagne* Irlande Pologne Slovaquie	Belgique Bulgarie Estonie Hongrie Italie Lettonie Lituanie Luxembourg* Malte Pays-Bas* Portugal Slovénie	Chypre Grèce Roumanie Espagne

Informations fournies par les points focaux nationaux (PFN) du réseau RAXEN

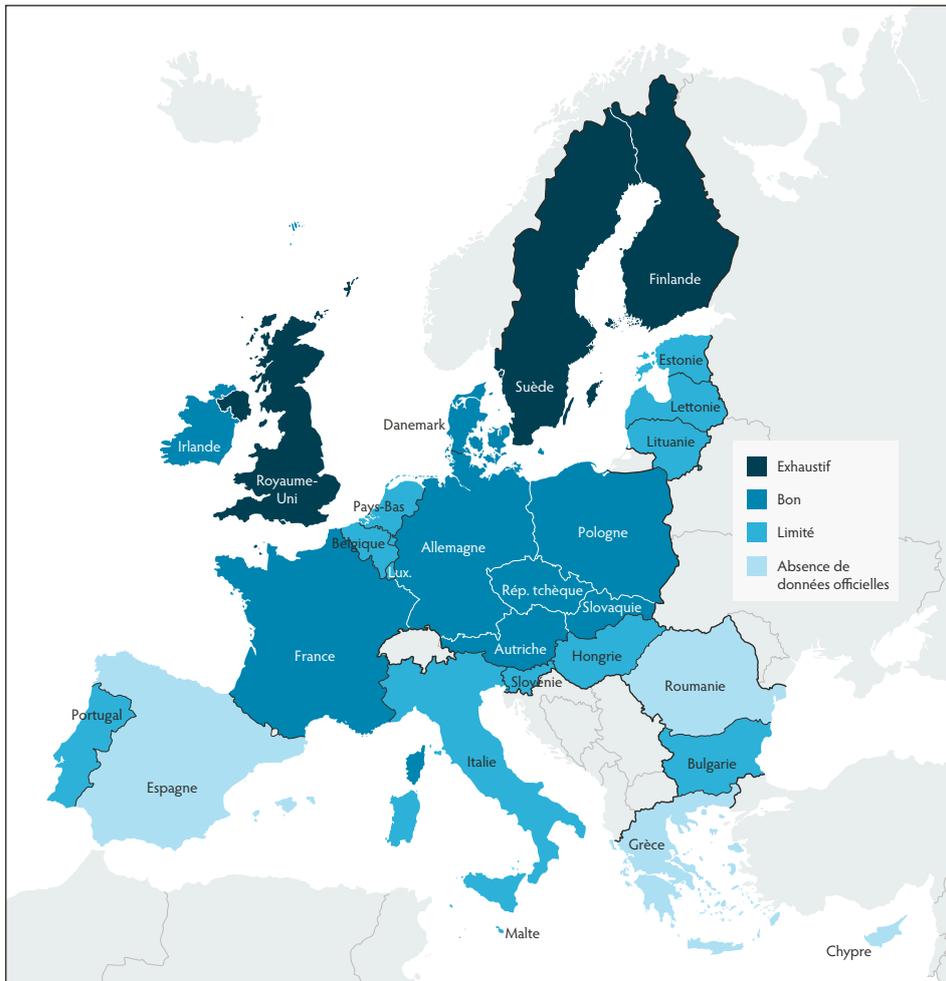
En 2006, dans 16 des 27 États membres de l'UE – soit la majorité – les mécanismes officiels de collecte de données s'inscrivaient soit dans le niveau 4, où l'on observait une absence totale de données officielles et publiques de la justice pénale sur les crimes à caractère raciste, soit dans le niveau 3 dans lequel on relevait de rares signalements de procédures judiciaires, voire des chiffres généraux sur la discrimination, qui ne se prêtent pas aisément à une décomposition permettant d'identifier les infractions pénales à caractère raciste.

Huit États membres possédaient en 2006 un «bon» mécanisme de recueil statistique pour enregistrer les crimes à caractère raciste (niveau 2). Cependant, seuls trois États membres s'inscrivent dans le niveau 1 «exhaustif», même si ce niveau pourrait toujours être amélioré.

Lorsque l'on compare le rapport 2007 sur le racisme et la xénophobie de la FRA au présent rapport, on observe que la qualité des mécanismes officiels de cinq pays a évolué, à savoir :

La **Suède**, qui s'est hissée du niveau 2 au niveau 1. Ce changement traduit une meilleure reconnaissance et une meilleure classification des « crimes de haine », que le *Conseil national suédois de prévention de la criminalité* a élaborée depuis qu'il a succédé en 2006 aux services de police pour l'analyse des données. L'**Italie** est passée du niveau 4 au niveau 3, grâce aux données reçues d'un office gouvernemental en réponse à une demande d'informations du PFN de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le **Portugal** s'est également hissé du niveau 4 au niveau 3, traduisant le fait que des données limitées sont disponibles de façon sporadique d'année en année.

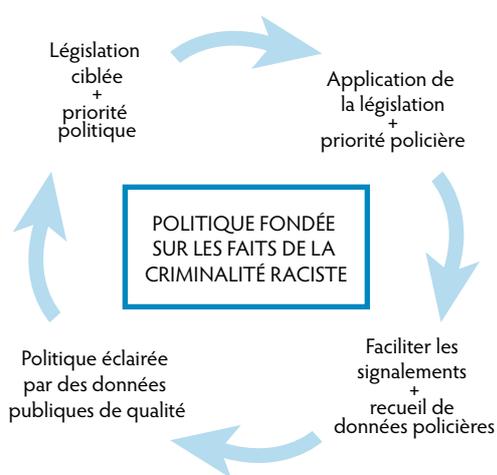
Carte 3.1 : Qualité des mécanismes de recueil de données officielles de la justice pénale sur la violence et la criminalité racistes d'après les chiffres de 2006



La **Belgique** a, quant à elle, rétrogradé du niveau 2 au niveau 3. Bien que celle-ci puisse être félicitée pour l'amélioration de son dispositif de recueil statistique sur les «crimes et délits de haine»,³⁵ entré en application en 2006, le pays a régressé du fait que les informations issues des sources judiciaires pénales ne sont pas directement accessibles au public, mais uniquement sur demande. Cette nouvelle classification témoigne d'un manque de transparence concernant l'information en Belgique, remarque également valable pour d'autres États membres classés dans la même catégorie (notamment la Bulgarie). De même, la **Roumanie** a été ramenée du niveau 3 au niveau 4, du fait de l'indisponibilité des informations portant sur les articles de loi concernés, à savoir «abus d'autorité à l'encontre des droits de la personne» pour 2006.

3.1.1. Absence de données et implications au niveau politique

Figure 3.2 : Criminalité raciste – Élaboration des politiques



Comme l'illustre la figure 3.2, la plupart des incidents racistes ne sont pas signalés à la police et, ne font pas l'objet de poursuites s'ils le sont. Il est donc primordial que les mécanismes de recueil de données encouragent les signalements publics et qu'ils soient dotés d'un système d'enregistrement exhaustif et précis à chaque stade de la juridiction pénale. Faute de disposer d'une information de qualité sur l'étendue et la nature des crimes racistes, un État membre ne peut remédier de façon précise au problème et ne peut affirmer avec

certitude la progression ou la régression de ce type de criminalité. De même, si les données existantes ne concernent qu'un petit nombre de procédures judiciaires, il n'est pas possible de mesurer l'efficacité de la justice pénale et des réponses préventives apportées.

Les États membres relevant des niveaux 3 et 4 du tableau 3.2 n'ont pas mis de mécanismes en place pour le recueil des données de la justice pénale et leur permettant d'élaborer des réponses politiques globales aux crimes à caractère raciste.

35 Introduction des codes d'enregistrement [Code 7511 « Incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne »; Code 7512 « Incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'un groupe ou d'une communauté »; Code 7513 « Donner publicité à son intention de recourir à la discrimination, à la haine ou à la violence » (tous en vigueur depuis le 1.10.2006)]. Par ailleurs, la circulaire COL 6 qui a pris effet en avril 2006, rend visible les potentiels motifs racistes ou xénophobes sous-jacents aux plaintes qui ne sont pas enregistrées sous la catégorie « racisme et xénophobie » (par exemple les coups et blessures).

3.2. Tendances – cartographie d'un problème

3.2.1. Tendances générales

Onze États membres collectent les données statistiques de la justice pénale sur les violences et les crimes racistes, qui soient suffisamment solides pour permettre une analyse des tendances de l'évolution du problème dans le temps. Toutefois, les données ne sont pas comparables entre les pays (tableau 3.3), comme il est expliqué ci-dessous.

Tableau 3.3 : Tendances de l'évolution des crimes à caractère raciste enregistrés officiellement

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Variation 2005-2006 en %	Variation moyenne 2000-2006 en %
République tchèque	Crimes 364	452	473	335	364	253	248	-2,0 %	-4,0 %
Danemark	Incidents 28	116	68	52	36	85	85	0,0 %	+59,1 %
Allemagne	Crimes	14.725	12.933	11.576	12.553	15.914	18.142	+14,0 %	+5,3 % (01-06)
France	Signalements 903	424	1.317	833	1.574	979	923	-5,7 %	+27,7 %
Irlande	Signalements 72	42	100	62	84	94	174	+85,1 %	+31,8 %
Autriche	Plaintes 450	528	465	436	322	406	419	+3,2 %	+0,4 %
Pologne	Crimes 215	103	94	111	113	172	150	-12,8 %	-0,3 %
Slovaquie	Crimes 35	40	109	119	79	121	188	+55,4 %	+45,1 %
Finlande	Incidents 495	448	364	522	558	669	748	+11,8 %	+9,0 %
Suède	Crimes 2.703	2.785	2.391	2.436	2.414	2.383	2.575	+8,1 %	-0,6 %
Angleterre & Pays de Galles	Incidents 47.701	53.121	54.858	49.344	54.284	57.978	60.407	+4,2 %	+4,3 %
Écosse	Infractions		1.699	2.673	3.097	3.856	4.294	+11,4 %	+27,3 % (02-06)

Les importantes fluctuations des crimes signalés peuvent rendre compte de facteurs extérieurs au racisme, tels qu'une évolution dans la volonté du public de signaler des faits criminels, et des changements dans le système d'enregistrement des crimes. Il convient d'observer également que les États membres affichant de faibles chiffres en valeur absolue pour les crimes recensés (comme l'Irlande et le Danemark) présentent en pourcentage des variations à la hausse ou à la baisse nettement plus marquées, que les pays où les chiffres en valeur absolue sont élevés (par exemple l'Allemagne et le Royaume-Uni). Comme chaque État membre enregistre des données de type différent, il convient de s'abstenir de toute comparaison directe de tendances entre les pays, à partir de données brutes. À cet égard, les tendances dégagées par le tableau 3.3 sont à lire au sein d'un même pays.

L'analyse des variations en pourcentage du tableau 3.3 permet de faire les observations suivantes :

- Entre 2005 et 2006 : sept des onze États membres ont connu une tendance à la hausse des crimes à caractère raciste répertoriés. Il s'agit de l'**Allemagne**, l'**Irlande**, l'**Autriche**, la **Slovaquie**, la **Finlande**, la **Suède** et le **Royaume-Uni** (Angleterre et Pays de Galles et Écosse). La situation est restée inchangée au **Danemark**, tandis que la **République tchèque**, la **France** et la **Pologne** enregistraient une tendance à la baisse.
- Entre 2000 et 2006 : huit des onze États membres ont enregistré une tendance à la hausse générale des crimes à caractère raciste répertoriés. Ces États sont le **Danemark**, l'**Allemagne**, la **France**, l'**Irlande**, la **Slovaquie**, la **Finlande** et le **Royaume-Uni** (Angleterre et Pays de Galles et Écosse). L'**Autriche** a connu une légère tendance à la hausse, tandis que la **République tchèque** enregistrait une tendance générale à la baisse et la **Pologne** et la **Suède**, une tendance à la baisse très légère.

3.2.2. Tendances spécifiques en matière de criminalité antisémite et d'extrême droite

Des tendances relatives aux crimes enregistrés peuvent être dégagées pour les quelques États membres qui collectent des données officielles sur la criminalité antisémite et les crimes motivés par l'extrémisme de droite.³⁶ Les figures 3.3 et 3.4 présentent les tendances générales des crimes enregistrés à caractère antisémite et de ceux qui sont motivés par l'extrémisme de droite, à partir de calculs de la valeur d'indice.

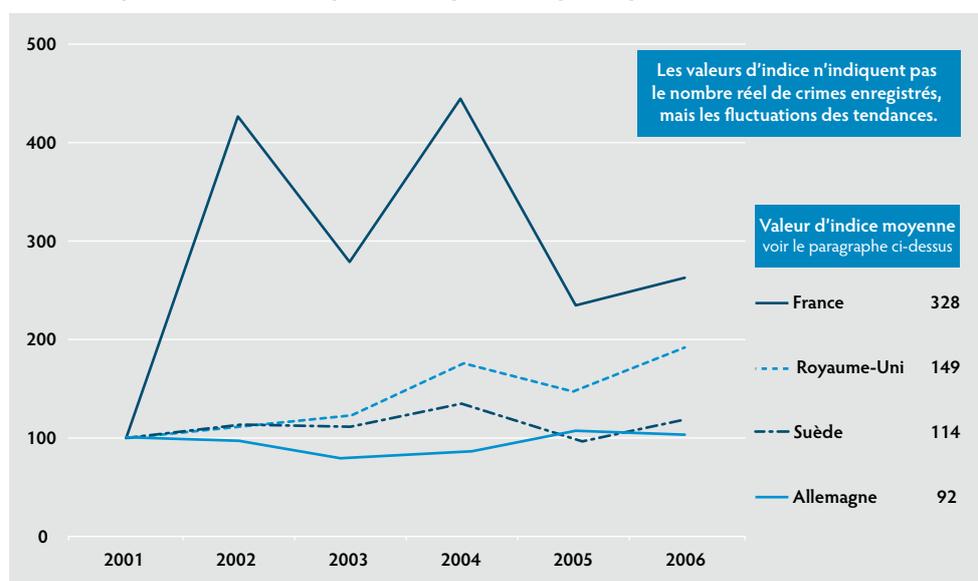
Les valeurs d'indice modifient les données de chaque État membre pour disposer d'un même point de départ et d'une même échelle – 100 – qui permet de comparer directement les fluctuations de la criminalité enregistrées. Les valeurs d'indice *n'indiquent pas* le nombre *réel* de crimes enregistrés, mais présentent leurs fluctuations annuelles. Par exemple : l'État membre affichant les plus forts pics est celui qui a connu une croissance relative de crimes enregistrés plus forte que les autres, mais il est possible que le nombre de crimes enregistrés dans ce pays ne soit pas le plus élevé.

³⁶ Note: Les chiffres pour le Royaume-Uni se basent sur des données inofficielles. Voir la FRA InfoBase (<http://www.fra.europa.eu/factsheets/front/factSheetPage.php>) afin d'obtenir un set de données pour tous les pays.

En gardant ce point à l'esprit, les valeurs moyennes d'indice dans les figures 3.3 et 3.4 (mentionnées par un nombre à côté de la légende couleur de chaque État membre)³⁷ seront interprétées comme suit : les valeurs nettement supérieures à 100 indiquent une tendance générale à la hausse des crimes enregistrés; les valeurs légèrement supérieures à 100 indiquent une tendance à la hausse modérée; les valeurs légèrement inférieures à 100 indiquent une tendance à la baisse modérée; les valeurs bien inférieures à 100 indiquent une tendance à la baisse générale.³⁸

L'examen des valeurs d'indice dégage un tableau mitigé concernant les tendances relatives aux crimes à caractère antisémite et motivés par l'extrémisme de droite. Ces fluctuations peuvent s'expliquer par les évolutions réelles du taux de criminalité, en réponse à des événements «déclencheurs» au niveau local, national ou international. Dans le même temps, les fluctuations peuvent également refléter une volonté plus grande du public de déclarer les crimes ainsi qu'une évolution des pratiques de recensement d'année en année.

Figure 3.3 : Tendance 2001-2006 de l'indice des crimes antisémites enregistrés et indice moyen (nombre indiqué) – comparaison pour quatre États membres³⁹



Entre 2001 et 2006, tel que les chiffres relatifs à la valeur d'indice moyenne dans la figure 3.3 l'indiquent, les tendances générales pour cette période sont les suivantes :

- La **France** et le **Royaume-Uni** ont enregistré une tendance générale à la hausse des crimes antisémites enregistrés (avec des valeurs d'indice moyennes supérieures à 100). La France a connu des pics de déclarations de crimes antisémites en 2002

37 En conséquence, la courbe de tendance est plus courte pour les pays dont les données ne sont pas disponibles pour la période entière.

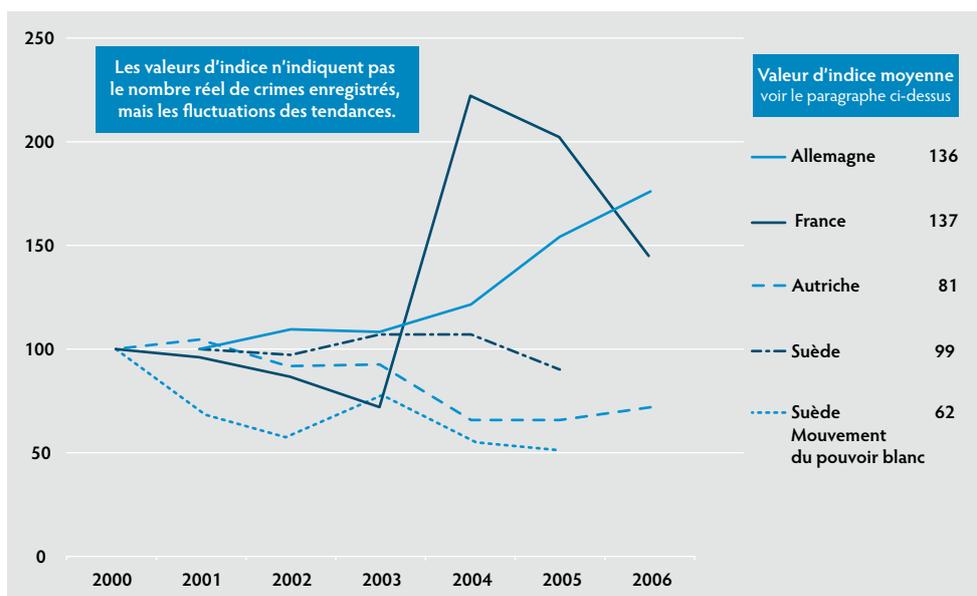
38 Même si l'indice de valeur permet des comparaisons directes entre les États membres, ceci n'atténue pas le problème que des pays affichant des faibles chiffres en valeur absolue pour les crimes recensés (comme l'Irlande et le Danemark), présentent des variations, à la hausse ou à la baisse, en pourcentage nettement plus marquées que les pays où les chiffres en valeur absolue sont élevés (Allemagne et Royaume-Uni, par exemple).

39 Voir la FRA Infobase (<http://www.fra.europa.eu/factsheets/front/factSheetPage.php>) pour des données complètes.

et 2004 au moment de l'aggravation des conflits au Moyen-Orient. Les chiffres du Royaume-Uni sont collectés par l'ONG «Community Security Trust» qui a indiqué dans son rapport annuel de 2007 qu'«en 2006, un événement déclencheur important, la guerre entre Israël et le Hezbollah au Liban, a conduit à une forte augmentation des incidents antisémites au Royaume-Uni».⁴⁰

- La **Suède** a connu une hausse modérée (valeur d'indice moyenne légèrement supérieure à 100);
- L'**Allemagne** a connu une tendance générale à la baisse (valeur d'indice moyenne légèrement inférieure à 100), qui résulte d'un calcul de l'indice moyen basé sur une tendance à la baisse entre 2001 et 2003 et une tendance à la hausse avec un pic en 2005.

Figure 3.4 : Tendance 2000-2006 de l'indice des crimes motivés par l'extrémisme de droite enregistrés et indice moyen (nombre indiqué) – comparaison pour quatre États membres⁴¹



Entre 2000 et 2006, tel que les chiffres relatifs à la valeur d'indice moyenne dans la figure 3.4 l'indiquent, les tendances générales sont les suivantes :

- L'**Allemagne** et la **France** ont connu une tendance générale à la hausse des crimes motivés par l'extrémisme de droite enregistrés (avec des valeurs moyennes d'indice supérieures à 100). En 2006, l'Allemagne a enregistré son chiffre le plus élevé depuis l'introduction d'un nouveau système d'enregistrement en 2001.
- La **Suède** n'a pas connu de grand changement à l'égard des crimes inspirés par la haine du mouvement «pouvoir blanc» enregistrés (valeur moyenne d'indice

⁴⁰ Community Security Trust (2008) 'Antisemitic Incidents Report 2007', p. 4, disponible à l'adresse : <http://www.theccst.org.uk/docs/Incidents%5FReport%5F07.pdf> (28.02.2008).

⁴¹ Voir l'InfoBase de la FRA (<http://www.fra.europa.eu/factsheets/front/factSheetPage.php>) pour des données complètes.

de 99), mais affiche une tendance générale à la baisse des crimes haineux de ce mouvement spécifiquement liés à la xénophobie et à l'antisémitisme (valeur d'indice moyenne de 62).

- L'**Autriche** a connu une tendance générale à la baisse des déclarations de crimes motivés par l'extrémisme de droite (valeur d'indice moyenne de 62).

3.3. Autres sources de données

3.3.1. Rapports des ONG

Compte tenu de l'absence de données officielles de la justice pénale sur les crimes à caractère raciste, ou de l'inadéquation de ces données dans un grand nombre d'États membres, les autres sources de données au niveau national jouent un rôle vital pour pouvoir recueillir des informations sur les actes racistes et les rendre publiques. Ainsi aux **Pays-Bas**, le projet d'observatoire du racisme et de l'extrémisme, mené par l'Université de Leyde et par l'ONG «*La Maison d'Anne Frank*», fournit les informations sur les violences racistes et les activités de l'extrême droite les plus complètes qui soient de tout le pays.⁴²

Comme chaque année, les rapports du réseau RAXEN de la FRA, prenant appui sur d'autres sources d'information, continuent de montrer que les minorités visibles d'Europe, telles que les Noirs africains, les Roms ou les femmes musulmanes portant un voile, sont disproportionnellement victimes de racisme par rapport à leur faible nombre dans la population.⁴³ En **Autriche**, par exemple, le « Rapport 2006 sur le racisme » de l'ONG ZARA indique que la majorité des graffitis racistes dont elle rend compte (soit 70 %) sont dirigés contre les Africains.⁴⁴

Prenant appui sur les rapports des PFN du réseau RAXEN, le fichier en ligne InfoBase de l'Agence des droits fondamentaux présente un aperçu général des sources statistiques nationales alternatives («sources non officielles») sur les violences et la criminalité racistes dans l'UE. L'éventail de ces sources varie de listings d'ONG spécialisées dans certains États membres (comme SOS Racisme en **Espagne** et MRAX en **Belgique**), qui recensent la totalité des incidents, jusqu'à des articles de presse dans d'autres États membres, comme dans le cas de la **Grèce** et de l'**Italie**.⁴⁵

Dans la majorité des États membres, il n'existe pas ou peu de sources de données non officielles sur les violences et les crimes racistes.

42 <http://www.monitorracisme.nl> (28.01.2008).

43 Voir les Rapports annuels précédents pour des informations et des exemples d'incidents racistes vécus par des groupes spécifiques, comme par exemples les Roms, les demandeurs d'asile et les réfugiés

44 ZARA, *Racism Report 2006*, p. 22, disponible à l'adresse: <http://www.zara.or.at/materialien/rassismus-report/racism-report-2006.pdf> (05.10.2007).

45 <http://infobase.fra.europa.eu/> (28.01.2008).

3.3.2. Emploi, logement et éducation

La violence et les crimes racistes n'ont pas seulement la rue pour décor, mais aussi divers autres environnements, dans lesquels les individus interagissent quotidiennement : le lieu de travail ou d'habitation, l'école ou les manifestations sportives. Les informations correspondantes peuvent être extraites de rapports d'instances officielles et d'ONG, qui examinent les faits de discrimination dans ces divers environnements. Ces rapports ne cessent de souligner le caractère *répétitif* de la criminalité raciste, telle qu'elle est vécue par les victimes, un aspect souvent négligé dans les statistiques de la justice pénale. Or, si nombre d'incidents racistes constituent une atteinte ou une vexation mineure, leur répétition régulière et prolongée est une source de stress considérable pour leur victime. Ainsi :

- En matière d'emploi : un tribunal du travail au Royaume-Uni a accordé en 2007 la somme de 34 000 livres de dommages et intérêts à une femme qui, en tant que seule employée issue d'une minorité ethnique dans une petite société, a été soumise, huit années durant, à des agressions racistes comme le fait de la désigner par des termes racistes ou de faire circuler de la propagande raciste (cf. section 4.1.3).⁴⁶
- En matière de logement : Le rapport annuel 2006 de l'ONG MRAX en Belgique, cite le cas de Mme A., vivant dans un logement social avec ses deux enfants, qui a contacté l'association parce qu'elle a été victime d'insultes et d'agressions racistes (y compris de crachats et de nuisances nocturnes) tous les jours, pendant deux ans.⁴⁷

En **France**, le gouvernement a mis en place, fin 2007, le système informatique «SIVIS» pour le recensement des incidents de violences à l'école. Le projet a été mené en vue d'améliorer les signalements dans le cadre de l'ancien système «SIGNA», qui incluait les incidents à caractère raciste et religieux. Cependant, il est trop tôt encore pour savoir si le nouveau système a permis d'améliorer les enregistrements.

3.3.3. Internet

Internet est de plus en plus utilisé comme outil de diffusion de contenus racistes. En réaction, certains États membres ont récemment mis en place des plateformes regroupant des groupes d'utilisateurs, des fournisseurs d'accès et d'autres instances concernées, dont l'objectif est d'identifier et de signaler la présence de contenus haineux sur le web. Au **Royaume-Uni**, le *Scottish Borders Council* a enquêté sur des allégations selon lesquelles des contenus haineux et racistes auraient été postés sur le site de Wikipedia, entre 2005 et janvier 2007, depuis des ordinateurs installés dans des écoles écossaises.⁴⁸ En **Lituanie**, la *Commission d'éthique des journalistes et éditeurs* a été saisie des plaintes relatives à des contenus racistes sur internet, qui sont ensuite transmises au parquet.⁴⁹ En **Belgique**, l'organisme public autonome, le *Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme*

46 Cette affaire est décrite à l'adresse suivante: www.personneltoday.com/Articles/2007/07/18/41568/pauline+ta+ylor+wins+34000+compensation+after+suffering+eight+years+of+racial+abuse.html (15.01.2008).

47 MRAX (Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie) *Rapport annuel 2006*, p.41.

48 http://news.bbc.co.uk/1/hi/scotland/south_of_scotland/7039911.stm (15.01.2008).

49 Décision de la Commission d'éthique des journalistes et éditeurs du 02.07.2007 et du 27.08.2007 – <http://www.lzlek.lt/index.php?lang=1&sid=371&tid=376> (15.01.2008).

(CECLR) a mis en place un site internet,⁵⁰ en mars 2006, pour recenser les faits relevant du racisme sur la toile. Le site reçoit en moyenne 28 réclamations par mois pour racisme et xénophobie sur internet.⁵¹ Cependant, comme avec les autres systèmes de signalement, la réussite de ces plates-formes publiques de recensement est fortement dépendante des ressources mises à leur disposition et de l'utilisation qui est faite de cette collecte de données.

3.4. Services de répression et crimes à caractère raciste

3.4.1. Des évolutions encourageantes

Les services de police sont souvent considérés comme «l'antichambre» de la justice pénale. En effet, ils sont généralement le premier point de contact pour signaler un acte criminel, et leur interprétation des incidents relatés détermine le type d'information qui entrera ou non dans le dossier. Comme il est indiqué dans les tableaux 3.1 et 3.2, la persistance d'un faible nombre d'enquêtes, voire l'absence totale d'enquêtes sur des faits de violences et de criminalité racistes dans de nombreux États membres, peuvent suggérer que les crimes à caractère raciste ne sont toujours pas une priorité fondamentale de l'action policière, ou que les personnes ne font pas de signalement à police, croyant qu'aucune suite ne sera donnée à leur affaire. Cependant, certains signes encourageants montrent que la situation évolue dans certains pays. Ainsi :

- au **Portugal** : La loi-cadre de 2006 sur la police judiciaire⁵² a établi que le système judiciaire devait définir des priorités en matière de prévention et d'enquêtes criminelles et qu'à cet égard, les crimes à caractère raciste ou religieux constituaient une priorité;
- en **Lituanie** : La direction générale de la police, rattachée au ministère de l'intérieur, a donné instruction en 2007 aux unités de police territoriales de recenser et de fournir des informations relatives aux infractions à la législation commises à l'encontre d'étrangers en raison de leur origine ethnique, nationale ou raciale.⁵³

Par ailleurs, certains États membres commencent depuis peu à recruter des personnes issues des minorités dans les forces de police. Ces initiatives visent à tisser des liens entre la police et la population locale et peuvent favoriser à long terme l'adoption de réponses plus efficaces à la criminalité raciste, notamment :

- en **Bulgarie** : Avec le soutien de l'ambassade néerlandaise, le Centre des *ONG de Razgrad* a mis en place un projet de formation concernant 40 jeunes hommes et femmes issus de diverses minorités afin d'augmenter leurs chances d'être admis dans la police.⁵⁴

50 <http://www.cyberhate.be> (28.01.2008).

51 Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Rapport annuel 2007 (publication prévue pour juin 2008)*; sera disponible à l'adresse <http://www.diversite.be>.

52 Loi No.17/2006.

53 Note aux chefs de la police territoriale, No 5-1-6001 (09.08.2007), décrétée par la Direction générale de la police auprès du ministère de l'Intérieur.

54 http://ngo-rz.org/realize/prj_40police_bg.pdf (28.01.2008).

- en **République tchèque** : Dans le cadre de la stratégie nationale d'action policière auprès des minorités pour 2006-2007, l'école de police de Holesov encourage les élèves issus des minorités à poser leur candidature.⁵⁵

3.4.2. Agressions commises par les forces de l'ordre – remédier au problème

Cette année comme les autres, un certain nombre de rapports se font l'écho d'agressions commises à l'encontre des minorités, par les agents des services de répression – police, contrôle de l'immigration et surveillance des frontières, personnel des centres de rétention de demandeurs d'asile. Ainsi :

- en **Grèce** : En juin 2007, un clip vidéo montrant des fonctionnaires de police agressant physiquement deux jeunes issus de l'immigration a été diffusé sur le web. Les fonctionnaires ont été inculpés et suspendus de leurs fonctions. D'autres vidéos montrant des scènes de brutalité commises par la police ont été diffusés les jours suivants sur le web;⁵⁶
- en **Hongrie** : Dans ses conclusions sur la Hongrie, le rapport 2007 du Comité des Nations unies contre la torture fait référence à de mauvais traitements et des discriminations exercés à l'encontre des Roms par les agents des services de répression, en particulier par les policiers.⁵⁷

Pour cette édition du rapport annuel de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, des informations ont été recherchées sur les mécanismes officiels (non-ONG) de recensement des plaintes pour abus de pouvoir commis par les forces de police en lien avec le racisme et la xénophobie. Plus précisément, l'objectif était de déterminer s'il existe des mécanismes de recours indépendants, c'est-à-dire dont le fonctionnement est extérieur à la police, au système établi de justice pénale et aux instances ministérielles et dont on peut dire qu'ils sont libres de toute influence exercée par ces instances. Le résultat est le suivant:

Dans la majorité des États membres, il n'existe pas de mécanisme de recours spécifique permettant de signaler les agressions commises par des forces de police, y compris les agressions à caractère raciste ou xénophobe.

Dans la plupart des États membres, il est possible de déposer plainte contre les forces de l'ordre concernant des agressions commises, soit auprès du service de police concerné, soit directement auprès du parquet et/ou auprès d'un médiateur ou même auprès de toute autre instance chargée de traiter les plaintes générales pour traitement discriminatoire ou injurieux.

Des mécanismes de recours spécifiques existent effectivement dans sept États membres, mais ils dépendent de la police ou d'un ministère, de sorte que leur indépendance est sujette à caution.

⁵⁵ http://www.spshol.cz/Policie_pro_vsechny/Policie%20pro%20vsechny.pdf (28.01.2008).

⁵⁶ <http://athens.indymedia.org/features.php3?id=477> (15.01.2008).

⁵⁷ Comité des Nations unies contre la torture (2007) Examen des rapports présentés par les Etats parties conformément à l'article 10 de la convention, disponible à l'adresse : http://nemzetijogvedo.hu/sajtotaj/cat_c_hun_co_4.pdf (15.01.2008).

Cinq États membres seulement disposent d'un mécanisme de recours, dont le fonctionnement semble être *extérieur et indépendant* de la police ou des instances ministérielles.

Exemples d'instances de recours indépendantes à l'encontre de la police :

- À **Chypre**, la loi n° 9(1)/2006 a institué en 2006 une *Autorité Indépendante chargée d'enquêter sur des faits présumés commis par les forces de police et sur des plaintes à leur encontre*. Toutefois, aucune plainte en lien direct avec des faits racistes n'avait été déposée au 30 septembre 2007.⁵⁸
- En **France**, la *Commission nationale de déontologie de la sécurité* (CNDS), qui est une autorité administrative indépendante instituée par le législateur en 2000, a pour mission d'enquêter sur des plaintes pour actes policiers liés au racisme, à l'antisémitisme et à la xénophobie.⁵⁹
- En **Hongrie**, le Parlement hongrois a modifié en 2007 la loi sur la police pour mettre en place un *Conseil indépendant chargé d'examiner les plaintes déposées à l'encontre des forces de l'ordre*.⁶⁰
- En **Irlande**, la nouvelle commission de médiation Police Ombudsman Commission, qui remplace le Police Complaints Board, est une instance indépendante.⁶¹
- Au **Royaume-Uni** (plus spécifiquement en **Angleterre** et au **Pays de Galles**), la commission *Independent Police Complaints Commission* a été instituée en 2004, en remplacement de la *Police Complaints Authority*.⁶²

En principe, l'existence d'un mécanisme de recours indépendant est un bon moyen pour garantir que les agressions policières seront enregistrées et qu'il y sera apporté une réponse sans préjuger du résultat. À cet effet, la mise en place récente de mécanismes de recours indépendants en Irlande, à Chypre et en Hongrie vaut d'être notée. Toutefois, leur existence ne garantit pas leur opérationnalité. Dans certains pays, il existe des mécanismes de recours à vocation plus générale, qui effectuent un travail important par rapport à l'enregistrement des plaintes et aux mesures prises. En **Espagne**, par exemple, s'il n'existe pas d'instance spécialisée pour le traitement des plaintes relatives à des actes policiers, les services régionaux du médiateur sont un maillon primordial dans le signalement des faits. Ainsi, le rapport annuel 2006 du médiateur d'Andalousie mentionne sept affaires de violences racistes impliquant les forces de l'ordre.⁶³

Les ONG jouent un rôle essentiel lorsque l'État n'a pas mis en place de mécanismes indépendants de recours officiels pour signaler les dérives policières,

58 Autorité indépendante pour l'enquête des allégations et des plaintes déposées à l'encontre de la police (2007) *Lettre adressée au PNF chypriote*, 15.10.2007.

59 <http://www.cnds.fr/> (28.01.2008).

60 <http://www.parlament.hu/irom38/02916/02916.pdf>; <http://nol.hu/cikk/447534/> (06.07.2007).

61 <http://www.gardaombudsman.ie/>; pour consulter la base juridique, voir : <http://www.gardaombudsman.ie/gsoc-garda-ombudsman-legislation.htm> (28.01.2008).

62 http://www.ipcc.gov.uk/index/about_ipcc.htm (28.01.2008).

63 Defensor del Pueblo Andaluz, Informe al Parlamento 2006, disponible à : http://www.defensor-and.es/informes/ftp/info_06/Info-06.pdf (21.08.2007).

ou lorsque ces derniers sont jugés inopérants. En **Allemagne**, trois ONG berlinoises ont lancé l'«initiative KOP en 2007 – Campagne en faveur des victimes de violences policières racistes». Cette initiative a débouché sur l'édition de brochures en huit langues et sur la création d'un site dressant la liste des plaintes déposées.⁶⁴ À Berlin, le centre d'échange pour les «étrangers et la police» établi en 1993 à l'initiative de la police, reçoit des réclamations concernant des traitements discriminatoires. Dans sa réponse aux réclamations, le centre coopère avec des ONG et le Commissaire à l'intégration de Berlin.

3.5. Autres développements

3.5.1. Crimes inspirés par la haine, prévention et réponses interinstitutionnelles

Les crimes inspirés par la haine sont reconnus depuis longtemps dans la législation des États membres comme désignant les «propos haineux» et «l'incitation à la haine». Certains États membres ont commencé depuis peu à reconnaître les «crimes de haine» comme une notion plus large, qui affecte tout un éventail de groupes potentiellement vulnérables et qui nécessite des réponses interinstitutionnelles, pour à la fois prévenir le problème et y remédier. En **Lettonie**, le *Centre letton pour les droits de l'homme* a démarré en décembre 2006 un projet sur deux ans, baptisé «Lutte contre les crimes de haine en Lettonie et en République tchèque : législation, pratiques des forces de l'ordre et rôle des ONG». Il s'agit d'une initiative destinée à développer des partenariats entre la police et les ONG dans les deux États membres, avec la participation d'experts des Pays-Bas et du Royaume-Uni⁶⁵. Soucieuse de réagir à un acte de violence raciste à l'encontre d'un étudiant africain en 2004, la ville de Louvain en **Belgique** a mis en place un projet interinstitutionnel réunissant les autorités locales, la police et les professionnels de l'industrie hôtelière pour lutter contre les actes racistes des vigiles à l'entrée des lieux de divertissement. Le succès de cette initiative a incité la ville de Gand en 2007 à annoncer son intention de mettre en place le même dispositif.⁶⁶

À l'heure actuelle, il semble que la **Suède** possède le système de collecte de données le plus avancé, qui soit capable de signaler des faits de crimes motivés par la haine sous diverses catégories. La catégorie de l'«islamophobie» a été introduite en 2006, parallèlement à d'autres comme l'«homophobie»⁶⁷. Le *Service de Police Suédois* a inauguré en 2007 un projet de lutte contre les crimes inspirés par la haine à Stockholm.⁶⁸ Le **Royaume-Uni** reconnaît également la notion plus large de «crime de haine» depuis un certain nombre d'années, avec diverses publications et

64 <http://www.kop-berlin.de> (15.01.2008).

65 <http://www.humanrights.org.lv/html/news/projects/29048.html?yr=2007> (28.01.2008).

66 Belgique/Ville de Louvain(2004) *Politierglement op het uitoeffenen van portiersactiviteiten*, disponible à : <http://www.leuven.be/doc/Uitoeffenen%20van%20portiersactiviteiten.pdf> (28.01.2008); Belgique/Ville de Gand (2007) *Europese Coalitie van steden tegen racisme (UNESCO) Toetredingsverklaring Stad Gent. 10-punten actieplan*, disponible à : <http://www.gent.be/docs/Departement%20Stafdiensten/Europese%20coalitie%20van%20steden%20tegen%20racisme.pdf> (28.01.2008).

67 Suède/Brottsförebyggande rådet (2007) *Hatbrott 2006 – En sammanställning av polisanmälningar med främingsfientliga, islamofobiska, antisemitiska och homofobiska motiv*.

68 Suède/Polisen (2007) *Polisens hatbrottsprojekt – ett utvecklingsprojekt i city polismästartrikt*, voir: http://www.polisen.se/mediaarchive/1690/9449/6991859/1_hatbrottwebb.pdf (15.10.2007).

initiatives qui s'attaquent au problème au niveau pratique; le *London Hate Crime Forum*, qui est un groupe interagences, en est l'illustration la plus remarquable.⁶⁹

3.5.2. Évolutions au niveau européen

Pour conclure, il y a lieu de mentionner un certain nombre de développements dans l'UE, qui s'adressent directement au problème des crimes à caractère raciste et aux réponses répressives proposées aux minorités, parmi lesquels :

- Décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie (COM (2001) 664 final)⁷⁰ – En avril 2007, un accord politique a été trouvé sur cet instrument juridique, qui assurera le rapprochement des définitions d'actes délictueux et des sanctions prévues par le droit pénal dans les États membres concernant les aspects majeurs du racisme et de la xénophobie.⁷¹ Les rapports de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) sur les crimes à caractère raciste, antisémite et islamophobe furent utilisés par le Parlement européen pour appuyer la nécessité de la décision-cadre. L'adoption finale de cet instrument est en instance.
- En 2007, la FRA a entrepris une étude pilote dans six États membres pour tester la stratégie d'échantillonnage et la méthodologie à appliquer à une enquête par questionnaire, qui porte sur le vécu des immigrés et des groupes minoritaires en tant que victimes de crimes. Les résultats techniques de cette étude pilote ont servi à la FRA pour élaborer une enquête grandeur réelle sur l'expérience des immigrés et des minorités en matière de discrimination, de criminalité et de répression dans l'UE. Cette enquête sera la première de ce type à collecter des données comparatives spécifiquement sur les expériences de certains groupes d'immigrés et de minorités dans tous les États membres de l'UE. L'enquête sera complétée en 2008 et les premiers résultats sont attendus début 2009. Les résultats fourniront aux décideurs politiques et aux praticiens dans l'UE de précieux éléments pour alimenter les politiques.
- En 2007, l'ONG *Open Society Justice Initiative* a lancé une étude, dans le cadre de son projet STEPSS [Stratégies pour une interpellation de contrôle efficace de la police], sur les pratiques de profilage ethnique. Cette étude relevait d'une initiative interinstitutionnelle rassemblant des officiers de police, des représentants des minorités ethniques et des avocats de Bulgarie, de Hongrie, d'Espagne et du Royaume-Uni, qui se sont penchés sur les pratiques de profilage ethnique de la police et sur le caractère disproportionné de leur impact sur les minorités ethniques.⁷² La FRA a passé un contrat en 2007 avec *l'Open Society Justice Initiative* et l'Université de Warwick (Royaume-Uni) pour la rédaction d'un guide de bonnes pratiques traitant des pratiques négatives de profilage dans l'UE.

69 <http://www.mpa.gov.uk/partnerships/rhcf/default.htm> (28.01.2008).

70 http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&type_doc=COMfinal&an_doc=2001&nu_doc=664&lg=fr (07.04.2008).

71 <http://www.futurdeleurope.parlament.gv.at/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2007-0151+0+DOC+PDF+V0//FR> (07.04.2008).

72 http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res_id=103751 (28.01.2008).

4. Racisme et discrimination dans les domaines de la vie sociale et initiatives de prévention

4.1. Racisme et discrimination dans le secteur de l'emploi et initiatives de prévention

4.1.1. Schémas inégalitaires

Les rapports de la FRA/l'EUMC des années précédentes décrivent les inégalités vécues par les immigrés et les minorités sur le marché du travail dans l'UE. L'indicateur le plus courant est celui de leur taux de chômage, souvent plusieurs fois supérieur à celui de la population majoritaire.⁷³ Dans le cas des États membres où il existe des statistiques, les schémas inégalitaires de cette année sont largement semblables à ceux des années précédentes. Aussi, le présent chapitre met l'accent sur les domaines présentant des données ou des études relativement nouvelles, voire des évolutions qui ajoutent des éléments nouveaux aux informations de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA).

Comme pour les années précédentes, certaines études disponibles en 2006 et 2007, suggèrent que les différences entre les taux de chômage relèvent de l'action de forces discriminatoires, du moins en partie, et non pas simplement de facteurs tels que les différences de niveau d'éducation et de qualification. Ainsi, des études comparatives sur l'accès à l'emploi de populations minoritaires et majoritaires de qualification égale en **Belgique**,⁷⁴ en **Allemagne**,⁷⁵ aux **Pays-Bas**⁷⁶ et au **Royaume-Uni**⁷⁷ ont établi qu'après ajustement de certaines autres variables – par exemple l'âge, le sexe, ou l'éducation – il persiste des différences entre les deux populations dans leur accès à l'emploi à différents niveaux.

En novembre 2007, aux **Pays-Bas**, le bureau du plan social et culturel et Art. 1, l'association hollandaise contre la discrimination, ont publié un rapport de recherche sur la discrimination dans le secteur de l'emploi dirigée contre des minorités ethniques non-occidentales. Ce rapport se basait sur des analyses quantitatives de la situation sur le marché de l'emploi, sur des interviews avec des minorités ethniques ainsi que sur des plaintes déposées. Selon ce rapport, la discrimination limite l'accès au marché de l'emploi et les taux de chômage plus élevés des minorités ethniques non-occidentales ne sont cependant liés qu'en partie à des caractéristiques relevant du marché de l'emploi. (Toutefois, la

73 FRA (2007) *Rapport sur le racisme et la xénophobie dans les États membres de l'Union européenne*, p. 44.

74 VDAB (2007) *VDAB ontcijfert nummer 3*, disponible à : <http://www.vdab.be/trends/ontcijfert/ontcijfert-2007nr3.pdf> (15.01.2008).

75 C. Burkert; H. Seibert (2007) "Labour market outcomes after vocational training in Germany. Equal opportunities for migrants and natives?", dans: *IAB Discussion Paper*, no. 31/2007.

76 H. Langenberg, H. Lautenbach (2007) 'Beroepsniveau niet-westerse allochtonen lager', dans: *Sociaaleconomische trends*, 1 kwartaal, pp. 37-45.

77 Botcherby, S. (2006) *Pakistani, Bangladeshi and Black Caribbean women and employment survey: aspirations, experiences and choices*, Manchester: Equal Opportunities Commission. ISBN: 1 84206 196 8. http://83.137.212.42/sitearchive/eoc/PDF/bme_gfi_women_employment_survey.pdf?page=19471 (17.10.2007)

discrimination semble avoir moins d'influence sur les minorités ethniques qui sont déjà employées). Il semble que les Marocains soient les plus discriminés, tandis que les Antillais de la deuxième génération ont pratiquement les mêmes opportunités de trouver un emploi que la population indigène.⁷⁸

4.1.2. Statistiques sur l'origine ethnique ou nationale

Les anciens rapports de la FRA/l'EUMC décrivent l'extrême diversité des pratiques nationales dans la collecte de statistiques démographiques, qui incluent des variables susceptibles d'être utilisées pour indiquer le niveau d'insertion ou d'exclusion de groupes de population exposés à la discrimination raciale. Certains États membres encouragent l'utilisation de données sur l'origine ethnique, qui font même partie du recensement national. Dans de nombreux autres États membres, des réticences à l'utilisation de ces données existent, tandis que la législation de quelques autres États membres interdit tout simplement le recueil de données statistiques de cette nature. Le rapport 2007⁷⁹ de la FRA soulignait l'absence ou les lacunes des statistiques de ce type en **Bulgarie**, en **République tchèque**, en **Lituanie**, en **Slovénie**, en **Slovaquie** et en **Finlande**. Au cours de l'année 2007, différentes organisations internationales ont critiqué la **République tchèque**,⁸⁰ la **Roumanie**⁸¹ et la **Finlande**⁸² pour leur manque de statistiques susceptibles de brosser un vrai tableau des conditions des minorités ethniques.

Le rapport FRA de l'an passé décrivait également quelques nouvelles évolutions concernant l'introduction de statistiques sur l'origine ethnique/nationale, ou leur amélioration, en **Belgique**, en **France**, en **Irlande** et au **Royaume-Uni**. Depuis lors, le *Statistisches Bundesamt* (DESTATIS) [Office statistique fédéral] en **Allemagne** a publié, en 2007, une série statistique d'ensemble sur la situation des migrants dans l'emploi et dans d'autres domaines. Cette série est fondée sur les résultats du micro-recensement de 2005, qui appliquait pour la première fois un indicateur complexe des antécédents migratoires des personnes interrogées, en prenant en considération les variables de nationalité, de naturalisation et de l'histoire migratoire du répondant et de ses parents.⁸³

De telles évolutions ne sont pas sans susciter des controverses. Les rapports annuels précédents avaient noté l'initiative lancée en **Belgique** en 2006, connue désormais sous l'appellation de «monitoring socio-économique», qui est fondée sur des données de nationalité sur plusieurs générations. Le projet a suscité des polémiques en 2007, entre partisans et opposants à cette pratique, certains acteurs

78 I. Andriessen, J. Dagevos et al. (2007) Discriminatie-monitor niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt 2007, Den Haag/Rotterdam: Sociaal en Cultureel Planbureau/Art.1, <http://www.scp.nl/publicaties/boeken/9789037703313.shtml>

79 FRA (2007) *Rapport sur le racisme et la xénophobie dans les États membres de l'Union européenne*

80 Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (2007) *Rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies*, voir : <http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.CZE.CO.7.doc> (10.10.2007).

81 [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/7a0261ea8f5fd59c125723d0059a29a/\\$FILE/N0638379.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/7a0261ea8f5fd59c125723d0059a29a/$FILE/N0638379.pdf) (15.10.2007).

82 CoE doc. CRI(2007)23.

83 Statistisches Bundesamt Deutschland [Office statistique fédéral, Allemagne] (2007) *Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnis des Mikrozensus 2005 [Population issue de l'immigration - Résultats du micro-recensement de 2005] Fachserie 1 Reihe 2.2, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit*.

politiques et économiques exprimant des réserves quant à l'utilisation de telles statistiques au niveau macroéconomique et au niveau des organisations mettant en œuvre un plan en faveur de la diversité. Toutefois, une analyse microéconomique est actuellement dans une phase pilote dans les Flandres, alors qu'un accord sur une analyse macroéconomique progresse dans toutes les régions.⁸⁴

En **France**, la controverse sur les «statistiques ethniques» s'est durcie en 2007. En mai 2007, la Commission nationale de l'informatique et des libertés en France, la CNIL, a lancé un appel dirigé aux autorités publiques avec dix recommandations spécifiques afin d'établir des standards statistiques portant sur l'ethnicité et la race dans le but de mesurer la diversité.⁸⁵ Le rapport annuel 2006 de l'EUMC avait décrit comment les enquêtes de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) intégraient pour la première fois des variables qui allaient permettre d'identifier les enfants d'immigrés et donc, d'analyser la répartition des immigrés de deuxième génération sur le marché du travail.⁸⁶ Cependant, l'ONG *SOS Racisme* a fait circuler une pétition dénonçant l'intention de mesurer de telles variables dans les enquêtes,⁸⁷ en invoquant le fait que les informations actuellement disponibles en France sont déjà suffisantes pour permettre d'évaluer la discrimination. D'autres chercheurs ont signé une contre-pétition en faveur de la collecte de «statistiques ethniques».⁸⁸ Suite à cela, en novembre 2007, le Conseil constitutionnel a annulé un article qui permettait l'identification de l'origine ethnique pour la conduite d'études dans la mesure où l'anonymat était conservé. Le Conseil a déclaré contraires à la Constitution les études utilisant le critère «race» et «origine ethnique», considérant qu'elles allaient à l'encontre de l'Article 1er de la Constitution sur les droits de l'homme.⁸⁹ Cette interprétation, et son impact sur les enquêtes sociales, a attisé le débat sur les statistiques ethniques.

4.1.3. Incidents, plaintes et affaires judiciaires

Comme pour les années précédentes, les incidents et les affaires notifiés cette année témoignent de la manière dont le racisme et la discrimination se manifestent sur le marché du travail et au travail. Il peut s'agir de discrimination raciale dans les pratiques d'embauche (**Belgique**,⁹⁰ **Irlande**,⁹¹), d'insultes et de

84 Information fournie par le Centre pour l'égalité des chances et le lutte contre le racisme, qui coordonne le groupe de travail sur la surveillance socio-économique.

85 http://www.cnil.fr/fileadmin/documents/approfondir/dossier/diversite/Rapportdiversite_VD.pdf;
http://www.cnil.fr/fileadmin/documents/approfondir/dossier/diversite/communicationVD15.052_vu_parrADEBET.pdf

86 EUMC Rapport Annuel 2006 *sur la situation concernant le Racisme et la Xénophobie dans les Etats membres de l'UE*, p.43.

87 « Engagement républicain contre les discriminations », 23.02.07, <http://www.engagement-republicain.org/> (15.01.2008).

88 « Pour combattre les inégalités "ethniques", les chercheurs ont besoin d'instruments de mesure fiables » *Le Monde*, 13.03.07.

89 L'article 63 de la « loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile » fut déclaré anticonstitutionnel le 15.11.2007. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2007/2007557/2007557dc.htm> (28.01.2008), <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/Visu?cid=823974&indice=1&table=JORF&ligneDeb=1> (30.11.2007).

90 S.V.D (2007) "Werkgever met racistische hond neemt nu toch zwart personeel aan" dans : *Het Laatste Nieuws*, 4.10.2007, p. 13; http://www.associatedcontent.com/article/276082/nigerian_man_denied_job_over_racist.html (28.01.2008).

91 *Mey -v- St. James Hospital* (DEC-E2007-016)

harcèlement racistes sur le lieu de travail (**Belgique**,⁹² **Irlande**,⁹³ **Autriche**,⁹⁴ **Slovénie**,⁹⁵ **Suède**⁹⁶) de discrimination relative aux salaires et aux conditions de travail (**Roumanie**,⁹⁷ **Finlande**⁹⁸), de discrimination au licenciement (**Hongrie**,⁹⁹ **Pays-Bas**¹⁰⁰), ou encore de tiers incitant un employeur (ou une agence) à s'associer à des pratiques de recrutement discriminatoires (**Danemark**,¹⁰¹ **France**¹⁰²).

En **Autriche**, le problème des annonces d'offres d'emploi (et immobilières), précisant «Réservé aux Autrichiens», persiste. Bien que l'ONG ZARA ait déposé 112 plaintes dénonçant cette pratique auprès des services de la municipalité de Vienne,¹⁰³ aucune action n'a été menée. De même, au **Danemark**, une société a publié un certain nombre d'offres d'emploi dans la presse demandant des candidats uniquement danois ou suédois.¹⁰⁴

Au **Royaume-Uni**, un tribunal du travail a accordé une indemnisation de 34 000 livres à une femme ayant subi, huit années durant, un harcèlement à caractère raciste dans une petite société d'électronique située dans le comté d'Essex (où elle était la seule salariée issue d'une minorité).¹⁰⁵ À l'audience, celle-ci a expliqué qu'elle était traitée de «nègre», que de la propagande du *British National Party* était déposée sur son poste de travail et que ses collègues discutaient ouvertement en sa présence de thèses de ce parti d'extrême-droite. La société s'est vu infliger également une amende de 5 000 livres après avoir déclaré que la plaignante avait tenté de se donner une apparence «plus noire» pour le tribunal. Ce dernier a ordonné à la société de travailler avec la *Commission for Racial Equality* [Commission pour l'égalité raciale] pour dispenser une formation à la diversité auprès de l'ensemble de ses dirigeants et cadres.

Plusieurs cas de sociétés assignées en justice pour discrimination directe et flagrante dans le recrutement à l'encontre de Roms ont été observés, l'un en

92 Mouvement contre le Racisme et la Xénophobie *Rapport annuel 2007*.

93 NCCRI *Reported Incidents Related to Racism January-June 2007*.

94 Autriche/Gleichbehandlungskommission/GBK II/11 (2007), disponible à : <http://www.frauen.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=24554> (03.10.2007).

95 Slovénie/Varuh človekovih pravic Letno poročilo 2006, pp. 171-173, disponible à : http://www.varuh-rs.si/file-admin/user_upload/pdf/lp/Varuh_LP_2006_SLO.pdf (15.10.2007).

96 Suède/Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (2007) DO stämmer Torsås kommun för etniska trakasserier mot romsk kvinna, voir : http://www.do.se/t/Page___1420.aspx (08.01.2008).

97 Alin Bratu, Ziarul de Sibiu, Conflictul indo-pakistanez mutat la Marsa, 8.10.2007, [Le conflit entre l'Inde et le Pakistan s'est déplacé sur Marsa], disponible à : http://www.sibuijobs.ro/06utile_stire.php?news_id=6557 (18.01.2008).

98 Finlande/Turun käräjäoikeus/R 07/1602 (18.10.2007).

99 <http://www.egyenlobanasmod.hu/zanza/346-2007.pdf> (25.01.2008); *Roma származásuk miatt rúgtak ki takarítókat*, voir : <http://www.origo.hu/itthon/20071203-hatranys-megkulonboztetes-miatt-marasztalt-el-az-ebh-egy-oroszagos-takaritoceget.html> (25.01.2008).

100 Pays-Bas/Tribunal d'instance de Rotterdam/JAR 2007, 42 (29.11.2006, publié le 06.12.2007).

101 SA1305 Affaire École technique, Décision CERD No. 40/2006 – 'Murat Er c. le Danemark'.

102 France/11ème chambre de la Cour d'appel de Paris – chambre correctionnelle/ SOS Racisme vs. Garnier, Adecco (06.07.2006).

103 Autriche/Volksanwaltschaft [Commission de médiation] (2007) *Missstandsfeststellung und Empfehlung: Antidiskriminierung – Vollziehung des Artikel IX Abs. 3 EGVG*, disponible à : <http://www.volksanwaltschaft.at/misstaende/W-536-LAD-06.pdf> (03.10.2007).

104 Base de données DACoRD (SA2145), lettre du Procureur général à DACoRD (Journal. Nr. SA1-2007-41-1254).

105 Cette affaire est détaillée à l'adresse : <http://www.personneltoday.com/Articles/2007/07/18/41568/pauline+taylor+wins+34000+compensation+after+suffering+eight+years+of+racial+abuse.html> (16.10.07).

République tchèque,¹⁰⁶ et plusieurs autres en **Hongrie**, parmi lesquelles deux sociétés privées,¹⁰⁷ un supermarché¹⁰⁸ et une collectivité locale.¹⁰⁹ De même, la *Société Ferroviaire Nationale Hongroise* s'est vu infliger une amende pour discrimination après avoir licencié tous ses salariés roms alors qu'elle renouvelait simultanément les contrats de ses salariés non roms, qui étaient moins qualifiés.¹¹⁰

En **Belgique**, les ouvriers turcs d'un sous-traitant de l'industrie automobile en Flandre ont protesté, en 2007, contre un règlement intérieur établissant que les salariés qui utilisent à trois reprises consécutives une autre langue que le néerlandais étaient passibles d'un renvoi. Les salariés ont été mis en demeure de parler néerlandais en permanence dans les locaux, «pour des raisons de sécurité» et «par respect pour les autres employés». Cette entreprise emploie à plus de 70 % des salariés d'origine étrangère. Certains ouvriers turcs se sont plaints de ce règlement et ont demandé à être autorisés à faire usage partiel de la langue turque.¹¹¹

4.1.3.1. Signes religieux

Un certain nombre de développements ont été observés dans le domaine des signes et des tenues vestimentaires à caractère religieux. En Belgique, le conseil municipal d'Anvers a approuvé l'adoption d'un nouveau code vestimentaire, en interdisant aux fonctionnaires en contact avec le public le port de signes religieux et de tout autre signe ostensible de croyances politiques ou philosophiques.¹¹² De même, dans les administrations de la Région de Bruxelles-Capitale, tous les signes de convictions religieuses ou philosophiques sont interdits aux fonctionnaires pendant l'exercice de leur mission de service public, qu'ils soient ou non en contact direct avec le public. Dans la ville de Gand, un code vestimentaire similaire à celui adopté à Anvers a été approuvé à la majorité par le conseil municipal le 26 novembre 2007.

En **Irlande**, la police nationale *An Garda Síochána* a interdit à un volontaire réserviste sikh de porter le turban avec son uniforme. La *Garda* a estimé que l'obligation d'un uniforme standard s'imposait pour «donner une image d'impartialité dans l'exécution d'un service de l'État auprès de tous les citoyens».¹¹³ En **France**, un Sikh a introduit un recours en 2007, auprès de la Cour européenne

106 http://www.romea.cz/index.php?id=detail&detail=2007_3174 (28.01.2008).

107 <http://www.egyenlobanasmod.hu/index.php?g=cases.htm> (11.10.2007);
<http://www.egyenlobanasmod.hu/index.php?g=hirarch.htm> (11.10.2007);
<http://www.egyenlobanasmod.hu/zanza/271-2007.pdf> (11.10.2007).

108 Cour suprême, Zala Megyei Bíróság, Affaire no: 4.Mf.20.245/2006.

109 http://www.neki.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=311&Itemid=1 (11.10.2007); http://neki.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=20&Itemid=1 (11.10.2007).

110 NEKI (2007) Fehér Füzet 2006, voir : http://www.neki.hu/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=32&Itemid=45 (11.10.2007); http://www.neki.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=311&Itemid=1 (11.10.2007), http://neki.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=20&Itemid=1 (11.10.2007).

111 http://acv-limburg.acv-online.be/actueel/nieuwsarchief_acv_limburg/2006_2007/detail/talenkweszie_pelzer.asp (28.01.2008).

112 Des conseillers pour minorités ethniques et des opposants à ce code vestimentaire ont créé une plate-forme d'organisation visant à annuler ce code, voir : <http://www.baasovereigenhoofd.be> (15.01.2008).

113 C.O'Brien (2007) 'Gardaí deny turban ban is based on race or religion', dans: *The Irish Times* (24.08.2007), disponible à : <http://www.Irlande.com/newspaper/Irlande/2007/0824/1187332461120.html>. Voir la note de l'éditeur dans le no 15 de *Spectrum*, le journal du NCCRI, disponible à : <http://www.nccri.ie/spectrum.html> (21.10.2007).

de Strasbourg à l'encontre de l'interdiction imposée par le ministère français des transports de porter un turban sur la photographie du permis de conduire.¹¹⁴

Aux **Pays-Bas**, un bon nombre de plaintes pour discrimination ethnique (présumée) dans l'emploi, enregistrées par les instances spécialisées en 2006, concernent des femmes de confession musulmane portant un voile.¹¹⁵ Ces plaintes visent notamment une agence pour l'emploi et deux employeurs privés.¹¹⁶

4.1.3.2. Migrants et travail domestique

En **Autriche**, les soins de santé à domicile représentent un domaine d'emploi en croissance rapide pour les femmes issues des nouveaux États Membres d'Europe du Sud et de l'Est, dont l'accès au marché du travail est désormais facilité par la législation sur l'emploi des ressortissants étrangers.¹¹⁷ Un certain nombre de dispositions administratives pénales ont été temporairement mises en suspens¹¹⁸ (jusqu'à juin 2008) afin de donner aux employeurs la possibilité de légaliser leur relation de travail. Toutefois, selon les observateurs, le débat public serait davantage axé sur la nécessité de soins de santé à domicile abordables plutôt que sur le stress et les risques auxquels les femmes sont exposées dans ce secteur de travail hautement précaire.¹¹⁹ Le travail chez des particuliers n'est pas couvert par une législation qui assure une protection appropriée des salariés face aux abus et à l'exploitation.¹²⁰

En **Espagne**, des organisations de Navarre¹²¹ et du Pays basque¹²² ont attiré l'attention sur des plaintes pour exploitation déposées par des migrantes travaillant comme aides à domicile, qui invoquent notamment des horaires de travail extrêmes, des faits de harcèlement sexuel et la faiblesse (ou l'absence) de rémunération. Prenant acte du problème, le gouvernement espagnol a annoncé en 2007 une réforme de ce secteur, en vue d'un rapprochement progressif avec les autres secteurs d'activité.¹²³ En revanche, le ministère de l'intérieur de **Chypre** a annoncé, en juin 2007, une nouvelle politique¹²⁴ représentant un durcissement de la réglementation en matière d'emploi de migrantes travaillant comme aides à domicile, qui limitera encore un peu plus leur droit de changer d'employeur.¹²⁵ Ce durcissement intervient d'une

114 www.neurope.eu/print.php?id=77708 (28.01.2008).

115 I. Boog, M. Coenders (2007) *Kerncijfers 2006*. Rotterdam: Art.1.

116 Pays-Bas/Commission pour l'égalité de traitement /2006-213 (24.10.2006); Pays-Bas/Commission pour l'égalité de traitement/2006-63 (10.04.2006).

117 *Ausländerbeschäftigungsverordnung*, Autriche/BGBl II 405/2006 (25.10.2006).

118 Loi transitoire sur les soins infirmiers / *Pflege-Übergangsgesetz*, Austria/BGBl I 164/2006 (22.12.2006).

119 I. Moritz (2007) "Vom Dienstmädchen zur ausländischen Pflegerin: Kontinuitäten der Rechtlosigkeit", dans : *Juridikum* 2007/3, p. 151.

120 B. Grubner (2007) "Institutionalisierte Gewaltverhältnisse", dans : *Frauensolidarität* 4/2007, p. 9, disponible à : http://www.frauensolidaritaet.org/zeitschrift/fs_102grubner.pdf (19.01.2008).

121 SOS Racismo Navarra, *Informe anual año 2007 sobre el racismo en Navarra*.

122 Pour plus d'informations, voir : <http://www.ath-ele.com> (31.05.2007); UGT-Euskadi, Departamento de Migraciones (2007) *Informe sociolaboral de migraciones*, disponible à : http://www.ugteuskadi.org/article.php3?id_article=1812 (11.05.2007).

123 Espagne/Ministère du travail et des affaires sociales (2007) *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010*, disponible à : <http://www.mtas.es/migraciones/Integracion/PlanEstrategico/Docs/PECIDEF180407.pdf> (13.07.2007).

124 Journal officiel de l'Association des employeurs (OEV) Επιχειρηματική [Epixirimatiki], Octobre 2007, pp. 4-6.

125 Sous la réglementation actuelle, les femmes immigrées travaillant comme aides à domicile peuvent changer d'employeur sous condition qu'elles introduisent une réclamation auprès du ministère du travail, invoquant un conflit du travail. En l'occurrence, leur contrat est annulé et elles disposent d'une courte période pour chercher un autre employeur.

part en dépit d'une étude¹²⁶ qui décrit les conditions restrictives auxquelles sont soumises les aides familiales issues de l'immigration et leur pauvreté. D'autre part, il opère malgré la décision prise en 2005 par l'instance chypriote chargée des questions d'égalité, qui affirme que les aides à domicile issues de l'immigration sont exposées à une discrimination directe fondée sur leur origine raciale ou ethnique et à une discrimination indirecte, qui se traduit dans la faiblesse de leur rémunération.¹²⁷ En **Grèce**, le ministre de l'emploi a démissionné suite à des révélations sur le fait qu'il avait employé de façon informelle trois travailleurs à domicile indiens sans les avoir déclarés aux autorités, ni s'être acquitté des cotisations de sécurité sociale obligatoires. Ces révélations ont suscité un grand débat public sur la précarité des conditions d'emploi des immigrés.¹²⁸

En 2006, un tribunal de première instance de **Finlande** a jugé un entrepreneur du bâtiment coupable d'une infraction à la législation sur la durée du travail et de discrimination au travail.¹²⁹ Un de ses salariés, un ressortissant estonien parlant peu le finnois, n'était pas au courant de ses droits, était sous-payé, ne recevait aucune rémunération pour ses heures supplémentaires et devait travailler pendant ses congés de maladie. Il faisait également l'objet de brimades et avait été affublé d'un nom péjoratif sur son lieu de travail.¹³⁰

4.1.3.3. Faiblesse du niveau des plaintes

Malgré les preuves de la discrimination raciale exercée dans l'emploi, le taux de plaintes déposées pour discrimination auprès des instances officielles continue d'être faible. Un certain nombre de rapports permettent de comprendre quelques-unes des raisons pour lesquelles les victimes s'abstiennent de porter plainte. Ainsi en **Belgique**, la seule plainte pour discrimination raciale déposée à la Région wallonne au cours du premier semestre 2007, a fait l'objet d'une enquête auprès du Service d'inspection de la région wallonne. La raison invoquée pour expliquer le faible nombre de plaintes déposées à la Région wallonne est qu'aucun service n'a été clairement mandaté et formé pour traiter les plaintes pour discrimination, une situation qui pourrait évoluer lorsqu'un nouveau service de médiation sera opérationnel.¹³¹ En **République tchèque**, le personnel du service téléphonique d'assistance aux victimes de discrimination observe que, même si les réclamations arrivent par dizaines, elles demeurent officieuses et ne sont pas traitées en raison du manque de preuves, ou de la crainte des parties lésées de s'exposer à des coûts de procédure judiciaire trop lourds.¹³²

126 Institut méditerranéen pour les Etudes genre (MIGS- <http://www.medinstgenderstudies.org>), projet «Integration of Female Migrant Domestic Workers: Strategies for Employment and Civic Participation» [L'intégration d'aides familiales issues de l'immigration : Stratégies pour l'emploi et la participation civique], (voir <http://www.medinstgenderstudies.org/wp/wp-content/uploads/inti-results-leaflet-english.pdf> [15.01.2008]).

127 Selon le rapport du médiateur, leur salaire est de CYP 0.82 par heure, comparé à CYP 4-5 par heure pour des Chypriotes faisant le même travail (Chypre, Rapport du médiateur, dossier No. A.K.I 2/2005, du 4.11.2005, p. 4).

128 M. Kagkelidou (2007) "Scandalous tide claims minister", dans : *Athens News* (21.12.2007), http://www.athensnews.gr/athweb/nathens.print_unique?e=C&f=13266&m=A05&aa=3&eidos=A (21.12.2007).

129 Finlande/39/1889 (12.07.2007).

130 Finlande/Lahden käräjäoikeus/R 06/975 (30.08.2006). Voir aussi Finlande/Kouvola hovioikeus/R 06/1042 (12.07.2007).

131 Réponse de la part de la cellule Emploi du cabinet de Jean-Claude Marcourt, Ministre régional Wallon de l'Emploi, de l'Economie et du commerce extérieur de la région wallonne à la demande d'information du PFN belge.

132 Des personnes peuvent déposer leurs plaintes concernant la violation des réglementations de la loi du travail (dans les domaines définies dans la disposition 1, paragraphe 4, acte No. 253/2005) par des employeurs auprès de l'inspecteur régional du travail, (*Oblastní inspektorát práce*).

En **Espagne**, le rapport annuel de la *Commission d'aide aux réfugiés*¹³³ indique que le nombre de plaintes est plutôt faible, parce que la lutte contre les discriminations n'a jamais fait l'objet d'un vaste débat public et que les victimes sont donc mal informées de leurs droits. En **Roumanie**, un rapport du *Centre européen des droits des Roms* (ERRC)¹³⁴ de l'année 2007 fait observer que les victimes ne sont guère incitées à porter plainte lorsque les employeurs, du secteur public comme du secteur privé, ne sont pas sérieusement menacés de lourdes pertes financières en cas de discrimination. En effet, les sanctions prévues par la législation d'anti-discrimination ne sont généralement pas dissuasives, notamment pour les grandes entreprises.¹³⁵

Enfin à **Chypre**, la nouvelle organisation syndicale chargée de traiter les plaintes pour discrimination¹³⁶ dans l'emploi poursuit une stratégie consistant à ne pas renvoyer les cas devant l'instance spécialisée, au motif que c'était inefficace et aussi par souci de ne pas «exposer» la République de Chypre sur les questions de discrimination. Cette organisation privilégie la médiation et la recherche de solutions alternatives.¹³⁷ Au sujet des aides à domicile à Chypre, les ONG signalent que beaucoup d'entre eux ne portent pas plainte par peur d'être expulsés.¹³⁸

4.1.4. Preuves scientifiques de la discrimination

Au **Royaume-Uni**, les recherches financées par le Département du travail et des retraites [*Department for Work and Pensions*] du gouvernement ont montré que les personnes issues des minorités ethniques sont défavorisées dans les entretiens professionnels. Elles sont pénalisées au niveau linguistique, non en raison d'un manque de maîtrise de l'anglais, mais en raison des exigences largement occultes vis-à-vis des candidats pour qu'ils parlent de façon institutionnellement crédible et d'une inadéquation par rapport aux attentes culturelles implicites.¹³⁹

4.1.4.1. Testing/test de discrimination

Comme les années précédentes, une grande partie des informations sur les mécanismes de discrimination dans l'emploi est issue des travaux des chercheurs. Par exemple, en **Suède**, une nouvelle méthode d'enquête pour tester la discrimination a été utilisée en 2007 par l'*Institut d'évaluation des politiques de*

133 J.J. Rodríguez Ugarte (Dir.) (2007) *La situación de los refugiados en España. Informe 2007*, Madrid: Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR); Entinema, disponible à : http://www.cear.es/upload/informe_2007.pdf (25.06.2007).

134 European Roma Rights Centre/Centre européen des droits des Roms (2007) *The Glassbox: Exclusion of Roma from Employment*, disponible à : <http://www.errc.org/db/02/14/m00000214.pdf> (10.10.2007).

135 S. Danova-Russinova, ERRC Tackling the Systemic Exclusion of Roma from Employment, disponible à : <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2534> (08.08.2007).

136 Entretien avec le directeur de PROSOPO, 24.10.2007.

137 Entretien avec le directeur de PROSOPO, 24.10.2007.

138 Institut méditerranéen pour les Études de genre (2007) *Mapping the Realities of Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation in Cyprus*, disponible à : <http://www.medinstgenderstudies.org/wp/?p=322> (22.10.2007).

139 Roberts, C. and Campbell, C. (2007) Talk on Trial: Job interviews, language and ethnicity, DWP Research Report No 344 <http://www.dwp.gov.uk/asd/asd5/rports2005-2006/rrep344.pdf> [25.01.08]

l'emploi, qui exploite les informations d'une banque de CV en ligne. Même après avoir vérifié toutes les autres variables, les chercheurs ont établi que les entreprises contactent nettement moins souvent les demandeurs d'emploi dont le nom n'est pas d'origine nordique.¹⁴⁰

En matière d'accès à l'emploi, le test de discrimination (ou « testing », « test de situation ») est à nouveau l'une des méthodes à laquelle il est fait appel dans plusieurs États membres. (Cette méthode est également de plus en plus appliquée pour tester l'accès au logement – cf. section 4.2.1.) En Grèce, par exemple, les expériences avec couples appariés selon le modèle du Bureau International de Travail (BIT) montrent que les candidats albanais ont une probabilité d'embauche nettement inférieure à celle des Grecs et que, même lorsqu'ils se voient offrir un poste, les conditions de recrutement proposées sont nettement inférieures.¹⁴¹

En **Hongrie**, l'institut de recherche TÁRKI a testé la discrimination dans différentes situations de recrutement et en a conclu que les discriminations à l'encontre des candidats roms est importante, en particulier dans les métiers de l'« accueil ».¹⁴² Un journal régional hongrois a envoyé en réponse à dix annonces d'emploi, des candidatures en double : la première fois, le candidat se présente sous un nom de famille typiquement rom, la deuxième sous un nom de famille qui n'est pas à consonance rom. Dans trois cas sur dix, la candidature « rom » a été rejetée alors que le Hongrois était invité à un entretien personnel pour le même poste. Selon un représentant de l'*Autorité pour l'Égalité de Traitement* (ETA), ce pourcentage correspondrait à la « moyenne ».¹⁴³ En Hongrie toujours, le NEKI été contacté par un plaignant qui, ayant postulé à un emploi par téléphone et bien que satisfaisant à tous les critères d'embauche, s'est vu refuser le poste lorsqu'il a fait état de son origine rom. Le NEKI a réalisé un test de discrimination sur ce cas et a constaté que le candidat-testeur utilisant un patronyme rom n'obtenait aucune information sur le poste à pourvoir, alors que le second en obtenait une description complète. L'*Autorité pour l'Égalité de Traitement* a estimé que l'entreprise violait le principe d'égalité de traitement et lui a imposé une amende de 700.000 forints [soit environ 2.700 euros].¹⁴⁴

En **France**, un rapport a été publié en 2007 sur la campagne de testing effectuée par le BIT, en association avec la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), dans plusieurs grandes villes.¹⁴⁵ Le rapport identifie des cas flagrants de discrimination à l'encontre des candidats-testeurs d'origine non européenne et conclut que seulement 11 % des employeurs répondent de manière identique aux candidats, sans tenir compte de leur origine ou supposée origine.¹⁴⁶

140 Suède/IFAU (2007) *Diskriminering i anställningsprocessen: resultat från en Internetbaserad sökkanal* (Détecter les discriminations dans la procédure de recrutement, Preuves fournies par un site de recherche en ligne), p. 1, disponible à : <http://www.ifau.se/upload/pdf/se/2007/wp07-19.pdf> (10.10.2007).

141 N. Drydakis Minas Vlassis (2007) *Ethnic Discrimination in the Greek Labour Market: Occupational Access, Insurance Coverage, and Wage Offers*, University of Crete Working Paper; <http://econpapers.repec.org/paper/crtwpaper/0715.htm> (30.11.07).

142 <http://www.tarki.hu/hu/news/2007/kitekint/20070612.html> (10.15.2007).

143 Nem baj, hogy cigány vagyok?, dans : *Zalai hírlap* (03.10.2007).

144 EBH/180/1/2006; voir : <http://www.egyenlobanasmod.hu/index.php?g=cases.htm> (11.10.2007), (Egyenlő Bánásmód Hatóság, cas 29).

145 BIT/Darés (2007) « Les discriminations à raison de "l'origine" dans les embauches en France. Une enquête nationale par tests de discrimination selon la méthode du bureau international du travail ».

146 « La France épinglée pour ses discriminations à l'embauche », *Le Monde*, 17.03.07.

4.1.4.2. Études sur les expériences des victimes

Les rapports nationaux font état d'une multiplication, ces dernières années, des études analysant le vécu subjectif des victimes de discrimination : tantôt elles font une description quantitative des répondants s'estimant victimes de discrimination dans une procédure d'embauche, tantôt elles demandent aux répondants de décrire leur expérience tangible de la discrimination en termes qualitatifs. Plusieurs États membres fournissent de cette façon des preuves. En **Autriche**, celles-ci proviennent d'entretiens réalisés par les services pour l'emploi de Vienne auprès de 265 jeunes migrants à la recherche d'un emploi,¹⁴⁷ et d'une enquête réalisée par une ONG à Graz, auprès de 75 migrants.¹⁴⁸ En Italie les résultats proviennent d'une enquête sur la main d'oeuvre étrangère dans la région du Trentin.¹⁴⁹ En **République tchèque**, ces preuves sont issues d'une enquête qualitative sur le chômage des Roms,¹⁵⁰ et en **Hongrie** d'une enquête sur les Roms, les deux études ayant été réalisées par le *Centre européen des droits des Roms* (ERRC).¹⁵¹

En **Estonie**, des preuves sont fournies par une enquête réalisée auprès d'Estoniens et de minorités ethniques, commandée par le ministère des affaires à la population. Cette enquête demandait aux personnes interrogées si elles avaient été témoin de discrimination ethnique ou linguistique dans l'accès à l'emploi et la distribution des bénéfiques.¹⁵² En **Slovénie**, le Bureau national pour l'égalité des chances a mené une enquête qui recense, entre autres, les expériences de harcèlement racial et sexuel sur le lieu de travail. Cette enquête confirme également, que dans leur majorité, les victimes ne signalent les faits à personne.¹⁵³ Aux **Pays-Bas**, des entretiens avec des groupes-cibles menés dans le cadre d'un suivi de la discrimination, sollicité par le ministère des affaires sociales et de l'emploi, ont montré que les candidats des minorités ethniques adoptaient des stratégies en conséquence pour éviter cette discrimination, par exemple en ne joignant pas de photo à leur CV ou en ne mentionnant pas leur pays de naissance.¹⁵⁴

En **France**, une enquête mise en place par le *Conseil Représentatif des Associations Noires* (CRAN) a recensé les expériences de discrimination vécues par les populations noires en France,¹⁵⁵ tandis qu'une étude sur deux cohortes de

147 G. Challupner, C. Felix, A. Ordubadi, E. Heckl (2007) Analyse der KundInnengruppe Jugendliche mit Migrationshintergrund am Wiener AMS Jugendliche, Vienne: Arbeitsmarktservice Wien, KMU Forschung Autriche, disponible à l'adresse : http://www.kmuforschung.ac.at/de/Projekte/AMS%20Jugendliche/Endbericht_AMSBeratung.pdf (05.10.2007).

148 Helping Hands Graz, Rapport annuel 2006, p. 12, à consulter à l'adresse : <http://helpinghands.htu.tugraz.at/2006.pdf> (02.10.2007).

149 MIGRA – Osservatorio sulla discriminazione degli immigrati nel lavoro (2007) *La discriminazione degli immigrati nel mercato del lavoro trentino. Una Ricerca sul campo*, Trento: Provincia Autonoma di Trento.

150 ERRC/Centre européen des droits des Roms (2007) The Glass Box: Exclusion of Roma from Employment, disponible en anglais à l'adresse http://www.errc.org/Archivum_index.php (08.10.2007).

151 ERRC/Centre européen des droits des Roms (2007) Written Comments of the European Roma Rights Centre Concerning Hungary for the consideration by the United Nations Committee of the Elimination of Discrimination against Women at its 39th Session, voir : <http://www.errc.org/db/02/55/m00000255.pdf> (11.10.2007). Les résultats se basent sur des entretiens avec 124 femmes roms.

152 Office of the Minister for Population Affairs/Bureau du Ministère des affaires relatives à la population (2007) *Interethnic Relations and the Challenges of Integration after the 'Bronze Soldier' Crisis [Relations inter-ethniques et enjeux de l'intégration après la crise du "soldat de bronze"]*.

153 Slovénie/Vlada Republike Slovenije, Urad za enake možnosti (2007) Sexual and other harassment at the workplace [Unnumbered pages], à consulter à l'adresse : <http://www.uem.gov.si/fileadmin/uem.gov.si/pageuploads/RaziskavaNadlegovanje.pdf> (15.10.2007).

154 I. Andriessen, J. Dagevos et.al. (2007) *Discriminatiemonitor niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt 2007*, Den Haag/Rotterdam: Sociaal en Cultureel Planbureau/Art.1.

155 « Plus d'un noir sur deux se dit discriminé en France », *Le Monde*, 01.02.07.

sortants du système scolaire apporte des preuves subjectives de la discrimination vécue par les jeunes issus de l'immigration.¹⁵⁶ En Suède, le *Médiateur chargé de la lutte contre la discrimination ethnique* a publié un rapport sur les expériences de racisme et de discrimination vécues en Suède par les jeunes et les jeunes adultes originaires d'Afrique.¹⁵⁷

La reprise de ce type d'enquête dans un État membre permet de dégager une analyse des tendances dans le temps. Au **Royaume-Uni**, l'enquête sur la citoyenneté pour la période d'avril à juin 2007 montre que 24 % des personnes issues de minorités ethniques qui se sont vu refuser un emploi, estiment que ce refus est motivé par des raisons « raciales », pourcentage resté stable depuis 2003.¹⁵⁸ Au **Danemark**, l'institut *Catinét Research* enregistre depuis 2000 des données sur les expériences discriminatoires vécues par les immigrés. Les tout derniers résultats montrent un recul général de ce genre d'expérience dans le secteur de l'emploi entre le premier semestre de l'année 2006 et le premier semestre de 2007.¹⁵⁹

Une enquête sur les inégalités de traitement beaucoup plus singulière a été menée en **Suède** par *Svenskt Näringsliv*, la Confédération des entreprises suédoises, en étudiant les chances des entrepreneurs issus de l'immigration d'obtenir un financement. Sur les 45 entrepreneurs interrogés, seuls cinq avaient reçu le financement d'une banque lors de la création de leur entreprise. Le rapport conclut que la discrimination ethnique n'est qu'un facteur parmi d'autres expliquant ce constat.¹⁶⁰

4.1.4.3. Enquêtes sur la population majoritaire

Les études réalisées sur la population majoritaire peuvent éclairer les facteurs sous-jacents à la discrimination à l'emploi. En **Belgique**, une enquête réalisée auprès de 688 membres d'une association d'entrepreneurs, couvrant principalement des petites entreprises de cinq à dix salariés, a montré que huit répondants sur dix n'envisageraient pas d'embaucher une personne de nationalité étrangère, même à des postes où il existe une pénurie de main-d'œuvre.¹⁶¹ En **Bulgarie**, le Rapport Annuel 2005 sur la Jeunesse de la République de Bulgarie a observé que 77 % des employeurs refusent d'embaucher des Roms dans le bâtiment, l'agriculture et d'autres secteurs à main-d'œuvre non qualifiée. Des enquêtes révèlent également l'hostilité de la population majoritaire bulgare à l'idée que des membres des minorités puissent être employés comme fonctionnaires de l'État ou des collectivités locales.¹⁶² Selon

156 Centre d'analyse stratégique *Rapport annuel 2006*. « *La société française: entre convergences et nouveaux clivages* », p. 59.

157 Suède/Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (2007) *Att färgas av Sverige: Upplevelser av diskriminering och rasism bland ungdomar med afrikansk bakgrund i Sverige* (À colorier par la Suède: Expériences de racisme et de discrimination vécues par les jeunes d'origine africaine en Suède), disponible à : http://www.do.se/upload/do/rapporter/fargas_av_sv_del_1_07.pdf (10.10.2007).

158 Department of Communities and Local Government (2007) *Citizenship Survey: April-June 2007*, England and Wales, Statistical Release [Enquête sur la citoyenneté : Avril – juin 2007, Angleterre et Pays de Galles]; <http://www.communities.gov.uk/documents/corporate/pdf/citizenshipsurveyapjun2007> (08.10.07).

159 Catinét (2007) *Catinéts IntegrationsStatus 2. halvår 2006*; Catinét (2007) *Etat de l'intégration*. Données pour le premier semestre 2007, mises à disposition par Catinét Research à la demande du PFN danois.

160 Svenskt Näringsliv (2007) *Kusinen eller banken*, disponible en ligne à l'adresse: http://www.svensktnaringsliv.se/multimedia/archive/00010/Kusinen_eller_banken_10814a.pdf (07.01.2007).

161 Sybille Decoo (2007) « *Zelfstandigen zien allochtone werknemers niet graag komen* » dans *De Morgen* (17.03.2007), p. 3

162 Bulgarie/Министерски съвет (2005) *Годишен доклад за младежта на Република България за 2005 г. (12 април 2006 г.)*, disponible à : <http://www.youthdep.bg/base/d2005.pdf> (12.10.2007).

une étude réalisée en **Roumanie** par la faculté de sociologie *Max Weber Sociology Professional College* et par l'institut *Research Centre on Inter-ethnic Relations*, 60 % des personnes interrogées approuvent l'affirmation suivante : «Si j'avais ma propre entreprise, je n'embaucherais pas de Roms parce qu'ils sont pour la plupart paresseux et voleurs».¹⁶³

4.1.5. Prévention de la discrimination dans le domaine de l'emploi

Les preuves citées dans le présent chapitre confirment à partir de diverses sources l'existence de la discrimination raciale ou ethnique dans le domaine de l'emploi. La dernière partie de ce chapitre examine quelques exemples de mesures destinées à prévenir et à lutter contre ce type de discrimination, au-delà des actions requises en vertu de la législation. Ces mesures positives relèvent de l'initiative des administrations nationales ou locales, des employeurs, des syndicats et des ONG. Ces exemples sont classés en un certain nombre de rubriques.

4.1.5.1. Services de formation et de conseil à destination des migrants et minorités

De nouveaux programmes de formation, de conseil et d'assistance aux minorités, sont signalés en **République tchèque**, principalement à l'intention des Roms,¹⁶⁴ en **Estonie** pour les chômeurs ne parlant pas l'estonien,¹⁶⁵ et en **Hongrie** pour les réfugiés.¹⁶⁶ Ces programmes sont destinés à faciliter leur accès au marché du travail.

4.1.5.2. Formation de la population majoritaire à la sensibilisation culturelle/à l'anti-racisme

Les programmes de sensibilisation de la population majoritaire de 2007 incluaient des projets en réseaux en **Bulgarie**, visant à sensibiliser la société aux questions de discrimination et à susciter un débat social,¹⁶⁷ de même qu'un programme mené en **Roumanie** destiné aux ONG et aux syndicats, dispensant une formation à la lutte contre les discriminations et aux procédures contentieuses dans ce domaine.¹⁶⁸

En **Pologne**, le Centre *Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej* [Centre national de formation professionnelle initiale et continue] a organisé une formation¹⁶⁹ sur le multiculturalisme à l'intention des conseillers des agences pour l'emploi. En **Irlande**, la Commission *National Consultative Committee on Racism and Interculturalism* (NCCRI) [Commission consultative nationale sur

163 'Max Weber' Sociology Professional College et Research Center on Inter-ethnic Relations (2006) *Relații interetnice în pragul integrării europene. Câteva tendințe comentate / Relations interethniques avant l'intégration européenne. Quelques tendances interprétées*, Cluj Napoca, disponible à : http://www.edrc.ro/docs/docs/Relatii_interetnice_integrare.doc (11.11.2006).

164 Voir <http://www.iqrs.cz> (15.01.2008).

165 Estonie/Fondation pour l'intégration de non-Estoniens,, disponible à <http://www.meis.ee> (10.10.2007).

166 <http://menedek.ispman.hu/en/node/446> (11.10.2007).

167 Национална стратегия за равните възможности по инициативата 'Европейска година за равни възможности за всички – 2007'.

168 Voir : <http://www.crj.ro> (05.10.2007).

169 Voir : <http://www.mcaz.org.pl/?s=2:95> (29.10.2007).

le racisme et les relations interculturelles] a mis en place des sessions de formation pour promouvoir l'interculturalité au travail en faveur des professionnels du secteur des taxis, ceci, dans le cadre d'une initiative visant à lutter contre les propos racistes tenus à l'égard des chauffeurs de taxi noirs.¹⁷⁰

4.1.5.3. Lutte contre la discrimination

En **Belgique**, Federgon, la fédération des agences d'intérim, a adopté des mesures pour renforcer la politique anti-discrimination dans le secteur, après avoir constaté que les consultants des agences d'intérim étaient régulièrement confrontés à des employeurs leur demandant spécifiquement de ne pas leur envoyer de travailleurs issus des minorités ethniques.¹⁷¹ Désormais, lorsqu'elles sont confrontées à ce type d'employeurs, les agences d'intérim sont invitées à contacter la fédération, qui tiendra un registre de ces entreprises. Des médiateurs formés sur les questions de discrimination seront désignés par Federgon dans chaque agence afin d'aider les consultants qui subissent des pressions de la part des clients qui incitent les agences à exercer des pratiques discriminatoires.

Au **Royaume-Uni**, *Southern and Eastern Trades Union Congress and Unionlearn* ont élaboré une brochure aidant à mener campagne contre le racisme. Elle fournit des informations sur la discrimination des minorités ethniques défavorisées sur le marché du travail et fournit des conseils pratiques aux responsables syndicaux afin d'identifier et de combattre les comportements et pratiques racistes sur le lieu de travail.¹⁷²

4.1.5.4. Action positive dans le recrutement

Plusieurs actions positives en matière de recrutement ont été signalées en 2007. En **Roumanie**, le ministère de l'intérieur et de la réforme de l'administration continue de réserver quelques places aux membres de la communauté rom et d'autres minorités ethniques dans les forces de police.¹⁷³ En **Bulgarie** et en **République tchèque**, des mesures ont été prises pour inciter les minorités à rejoindre les forces de police (cf. section 3.4.1). En France, la Société Nationale des Chemins de Fer (SNCF) a annoncé qu'elle cherchait à recruter des candidats issus des quartiers défavorisés principalement habités par une population issue de l'immigration.¹⁷⁴ Le ministre de la Défense a dévoilé un plan d'action visant à intégrer des jeunes issus des milieux ouvriers, y compris des jeunes issus de l'immigration, dans les écoles de formation militaire.¹⁷⁵ En **Allemagne**, le ministère de l'éducation de Rhénanie-

170 Comme annoncé dans NCCRI Incidents racistes enregistrés janvier – juin 2007.

171 Cf. <http://www.minderhedenforum.be/2discriminatie/200710MailProfs.htm>; <http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showJournaalLijn.action?id=501320>; http://www.federgon.be/Nieuwsbericht.168.0.html?&tx_ttnews%5Btt_news%5D=155&tx_ttnews%5BbackPid%5D=315&cHash=387104331b (30.01.2008).

172 Unionlearn with the Southern and Eastern Region TUC (2007) Defeating racism: unions working together for a racism-free London, South East and East of England <http://www.tuc.org.uk/extras/equal1se.pdf> [25.01.08]

173 Entretien avec Mme Rodica Precupețu et Monica Andriescu, Département pour les relations interethniques, le 28.09.2007.

174 «La banlieue, nouveau terrain de chasse des recruteurs», dans : *Liaisons sociales* (09/2007), p. 38.

175 C. Glock (2007/2008) 'La Défense active le Plan égalité des chances', dans: *Armées d'aujourd'hui*, No. 328, 12/2007-01/2008, pp 14-16, à consulter en ligne à l'adresse: http://www.defense.gouv.fr/defense/content/download/104751/920306/file/ADA326_%C3%A9galit%C3%A9_chances.pdf (28.01.2008).

du-Nord-Westphalie a développé une politique comportant une vaste gamme de mesures de sensibilisation et d'incitation visant à accroître le nombre d'enseignants issus de l'immigration.¹⁷⁶

4.1.5.5. Tutorat

Au **Danemark** le *Kvinfo mentorship programm* est un programme de tutorat, qui vise à mettre en relation des femmes immigrées, en particulier réfugiées, et des Danoises ayant une expérience au niveau du marché du travail. Depuis le lancement du programme en 2003, au total 235 femmes ont bénéficié d'un emploi ou d'un stage grâce à ce réseau.¹⁷⁷

4.1.5.6. Respect des clauses anti-discrimination

L'année dernière, le rapport sur le racisme et la xénophobie de l'Agence des droits fondamentaux faisait état de cas de respect des clauses anti-discrimination en Autriche, Finlande, Suède et Royaume-Uni.¹⁷⁸ En 2007, en **Allemagne**, l'EAC, *European Antidiscrimination Council* [Conseil européen de lutte contre la discrimination], qui est un organe indépendant, et la DADV [*Association allemande de lutte contre la discrimination*], ont commencé à faire pression pour que les marchés publics et les subventions soient uniquement attribués à des entreprises n'exerçant pas de discrimination. Pour prouver cela, les entreprises doivent se conformer à la nouvelle norme de gestion qualité EAC 30000, qui exige d'apporter entièrement la preuve que leur activité est exercée en dehors de toute discrimination et de pratiques discriminatoires sur le lieu de travail. Cette norme peut être intégrée aux systèmes de gestion de la qualité courants (ISO 9000; ISO 14011). La certification est valable trois ans et les contrôles annuels sont obligatoires. La première certification se conformant à la norme EAC 30000 a été décernée en août 2007 à l'association A-BIS.¹⁷⁹

4.1.5.7. Curriculum Vitae anonymes

Une expérience sur des candidatures anonymes a démarré à Nimègue, aux **Pays-Bas**, en 2007, afin de lutter contre la discrimination dans le recrutement et de favoriser la diversification de la main-d'œuvre.¹⁸⁰ Le *Sociaal Economische Raad* (SER) [Conseil social et économique des Pays-Bas], qui est une instance consultative indépendante auprès des pouvoirs publics sur les questions économiques et sociales, préconise aux employeurs d'appliquer le système, mais est opposé à le rendre obligatoire.¹⁸¹ De même en **Suède**, le gouvernement a initié un projet visant à tester

176 Avec ce concept, le gouvernement de Rhénanie-du-Nord-Westphalie a l'intention de réaliser un élément important de son plan d'action sur l'intégration adopté en juin 2006 (Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen, communiqué de presse du 09.11.2007).

177 Chiffres transmis par le gouvernement danois. Voir aussi: T. Liebig (2007) *The Labour Market Integration of Immigrants in Denmark* (OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 50), p. 44, à consulter à l'adresse: <http://www.oecd.org/dataoecd/8/28/38195773.pdf> (28.0.2008).

178 FRA (2007) *Rapport sur le racisme et la xénophobie dans les Etats membres de l'UE*, pp.68-69.

179 Cf. http://www.dadv.de/1_europaeische_zerti.html (28.01.2008).

180 Gemeente Nijmegen (2007) *Evaluatie 'anonimiseren van sollicitatiebrieven'*, Nijmegen: Gemeente Nijmegen/ Directie Concernstaf/Afdeling P&O beleid.

181 'SER-voorzitter wil proef met anoniem solliciteren', dans : *NRC-Handelsblad* (17.10.2006).

l'anonymat des CV dans sept administrations publiques. Le projet devait être évalué avant la fin de l'année 2007.¹⁸² Aux **Pays-Bas**, l'agence pour l'emploi *Manpower* a réalisé en 2007 des tests basés sur des candidatures anonymes. Aucune différence significative entre les chances des candidats au nom visible et ceux dont le nom avait été retiré du CV,¹⁸³ n'est ressortie de ces tests, contrairement à ce qu'attendait Manpower au début des tests. L'entreprise a décidé de ne pas retenir cette stratégie dans le cadre de sa politique de recrutement et de sélection.¹⁸⁴ (Un exemple de types de problèmes que ces stratégies tentent d'éviter a été relevé en 2007 en **République tchèque**, où une chaîne de magasin qui demandait qu'une photographie jointe au CV du candidat, a rejeté dix candidatures de postulants roms sur dix, l'ethnicité rom étant évidente sur les photographies.¹⁸⁵)

4.1.5.8. Politiques de gestion de la diversité

Dans le domaine de la gestion de la diversité, l'éventail des informations et des mesures d'incitation relevées chaque année, de même que des récompenses, prix et labels décernés, est plus large. Ainsi, en **Belgique**, un projet fédéral a été initié pour encourager les employeurs à adopter des pratiques favorisant la diversité¹⁸⁶ et le «Label Égalité Diversité» a été décerné à une dizaine d'entreprises, en mars 2007. De même, les autorités flamandes ont mis en œuvre des lignes directrices, qui incluent le déploiement de plans de gestion de la diversité¹⁸⁷ alors qu'en Wallonie, le ministère wallon de l'économie et de l'emploi vient de créer un prix annuel de 25.000 euros récompensant des initiatives en matière de gestion de la diversité.¹⁸⁸ À l'automne 2007, cinq entreprises ont reçu un prix dans quatre catégories différentes.¹⁸⁹ Dans les Flandres, les résultats des accords signés par les autorités flamandes et 24 secteurs économiques un an auparavant en 2006 ont été publiés par le ministère flamand de l'emploi.¹⁹⁰ Les résultats ont été considérés encourageants dans la mesure où 83 nouveaux plans pour la diversité ont été signés au cours de la première année des accords.

182 Suède/Finansdepartementet (2006) *Uppdrag att delta i en studie om rekrytering med mångfaldsperspektiv*, Fi2006/227 (delvis), à consulter à l'adresse: <http://www.folkhalsa.com/upload/ar2006/Uppdrag/rekrytering%20med%20mangfaldsperspektiv.pdf> (10.10.2007).

183 http://www.nrc.nl/binnenland/article892348.ece/Anoniem_solliciteren_maakt_geen_verschil (28.01.2008).

184 Manpower (2007) *Anoniem solliciteren: zinvul of wenselijk? Onderzoek onder werkgevers en consumenten*, voir : <http://www.manpower.nl> (20.08.2007).

185 Association of Civic Counselling Centres (2007) *Analyza projevů diskriminace v ČR z pohledu občanského poradenství*, disponible à l'adresse : http://www.obcanskeporadny.cz/images/stories/dokumenty/10_statistika_a_analyzy/analyza_diskriminace.pdf, (04.10.08).

186 Consulter le site web du Service public fédéral Emploi pour de plus amples informations sur ce label, en néerlandais (<http://www.werk.belgie.be/publicationDefault.aspx?id=7972>); ou en français (<http://www.emploi.belgique.be/publicationDefault.aspx?id=7972>).

187 Belgique/Vlaamse Regering (2007) *Besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot vaststelling van de criteria, de voorwaarden en de nadere regels voor het verlenen van subsidies ter ondersteuning en uitvoering van het beleid van evenredige arbeidsdeelname en diversiteit*.

188 Pour plus d'informations sur ce projet, voir http://rse.wallonie.be/apps/spip/article.php3?id_article=178 (15.01.2008).

189 Etablissements J.Wust, Repass Drive In, Promotion et Culture asbl, Entreprise de travail adapté Village N°1 Reine Fabiola, TEC Hainaut. Cf. http://marcourt.wallonie.be/apps/spip2_wolwin/spip.php?article778 (30.01.2008).

190 Selon ces accords signés par les autorités flamandes et 24 secteurs économiques, les entreprises se sont engagées à mettre en place des actions concrètes concernant la formation et le recrutement de groupes cibles avec la coopération de VDAB, de Syntra et d'établissements d'enseignement. Voir : <http://www.ond.vlaanderen.be/geletterdheid/sectorconvenanten/tabel-sectorconvenanten.htm> (04.03.2008).

À **Chypre**, l'OEV (la *Fédération des employeurs et industriels*)¹⁹¹ a publié un guide à l'intention des employeurs pour la promotion de l'égalité et de la diversité au travail. En **Allemagne**, *Der Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration* [le Commissaire fédéral à l'immigration, aux réfugiés et à l'intégration] a inauguré la campagne baptisée «La diversité, une chance».¹⁹² Fin 2007, un an après son lancement, la charte avait été signée par 212 entreprises¹⁹³ et 22 institutions publiques et administrations, dont les conseils municipaux de Francfort sur le Main, Augsburg, Cologne, Munich, Stuttgart et Berlin.

En **Irlande**, un partenariat entre l'IMI (*Irish Management Institute, l'Institut national de management*), le plan d'action national de lutte contre le racisme (NPAR) et l'*Equality Authority* propose des formations à la diversité aux dirigeants d'entreprises. En Roumanie, deux ONG¹⁹⁴ ont élaboré un guide des bonnes pratiques sur la gestion de la diversité destiné aux entreprises et organisé une formation pilote, s'adressant à une vingtaine de responsables de la gestion des ressources humaines.¹⁹⁵

En **France**, on a observé en 2007 une hausse significative du nombre d'entreprises ayant signé la Charte de la diversité dans l'entreprise,¹⁹⁶ mentionnée dans les rapports annuels précédents. *L'Oréal*, l'un des tout premiers signataires, a fondé en 2007 la première chaire Diversité et Performance à l'ESSEC (*École supérieure des sciences économiques et commerciales*), en partenariat avec *Air France* et *Deloitte*.¹⁹⁷ Toujours en France, une convention a été signée en 2007 entre la région Nord-Pas de Calais, le syndicat CFDT et la CGPME (Confédération générale des petites et moyennes entreprises) pour mettre en place des actions concrètes de lutte contre la discrimination et de promotion de la diversité dans les petites et moyennes entreprises.¹⁹⁸

À **Malte**, dans le cadre du projet «Mosaic – One in Diversity», le réseau Mosaic, sous l'égide de la *Commission nationale pour la promotion de l'égalité* (NCPE) a organisé des sessions de formation sur la diversité des directeurs des ressources humaines. Des ateliers ont été organisés sur six motifs de discrimination (race/ethnicité, orientation sexuelle, genre, âge, religion/ croyance et handicap), mais également sur le rôle positif de la diversité.¹⁹⁹ Au **Portugal**, le séminaire sur le rôle de la responsabilité sociale des entreprises dans l'intégration des immigrés («*O Papel de Responsabilidade Social das Empresas na Integração dos Imigrantes*»),²⁰⁰

191 Ομοσπονδία Εργοδοτών και Βιομηχάνων (OEV).

192 Allemagne/Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2007) *Communiqué de presse No. 308*, à consulter en ligne à l'adresse: http://www.bundesregierung.de/nn_56680/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2007/08/2007-08-23-ib-vielfalt-als-chance.html (15.10.2007).

193 Parmi ces entreprises, 89 sont grandes (plus de 500 employés), 48 des PME (entre 51 et 500 employés) et 75 des petites entreprises (jusqu'à 50 employés).

194 Le « Center for Legal Resources » et le « Center Partnership for Equality » sont en charge du projet Phare 2004 s'intitulant 'European Employee=Equal Employee!.[Employé européen=Employé égal]'

195 <http://www.crj.ro> (01.10.2007).

196 « Diversité. Les entreprises retrouvent la porte de la différence », *20 minutes*, 21.03.07.

197 ESSEC (2007) *Création de la Chaire ESSEC Diversité et Performance en partenariat avec Air France, Deloitte et L'Oréal*, (Communiqué de presse), à consulter en ligne à l'adresse: http://econtent.essec.fr/mediabanks/ESSEC-PDF/Actualites/CP_2007/CP_chaire_diversite_et_performance.pdf (28.01.2008).

198 Application régionale de l'accord national relatif à la diversité: Accord national interprofessionnel relatif à la diversité dans l'entreprise signé par les différents syndicats le 12 octobre 2006.

199 Commission nationale pour la promotion de l'égalité (NCPE) (2007) "Diversity Training for Human Resources Managers MOSAIC – ONE IN DIVERSITY", disponible à l'adresse: <http://www.equality.gov.mt/filebank/documents/Train%20the%20Trainers%20program.pdf> (30.01.2008).

200 Programme disponible à l'adresse : http://www.aimigrantes.org/content/pdf/Convite_Programa_14Dez07.pdf (30.01.2008).

organisé dans le cadre d'un partenariat entre ACIDI²⁰¹ et GRACE,²⁰² s'est tenu à Lisbonne en décembre 2007. Ce séminaire a réuni des représentants des entreprises, des associations d'immigrés et des organisations publiques afin de discuter de l'intégration des immigrés sur le marché du travail et notamment de la gestion de la diversité dans le contexte des entreprises portugaises.

En **Suède**, le projet «*Mångfald.nu*» [Diversité.maintenant] a vu le jour en 2006 avec six entreprises et administrations publiques, dans le but d'aider les organisations à être davantage au fait des questions de diversité et de lutte contre les discriminations.²⁰³ Toujours en Suède, le projet «*Samspela – om mångfald i arbetslivet*» [Travailler ensemble – La diversité au travail] est géré par la *Svenskt Näringsliv* [Confédération des entreprises suédoises], la Confédération des syndicats suédois et le *Förhandlings- och samverkansrådet* (PTK) [Conseil pour la négociation et la coopération]. Ce projet porte sur la création d'un site web, qui a pour but d'éclairer les individus sur les questions de la diversité au travail.²⁰⁴ Au **Royaume-Uni**, les différents services de la fonction publique britannique ont mis en place en 2007 un certain nombre d'initiatives en faveur de la diversité, afin d'accroître la représentation des personnes issues des minorités ethniques dans leurs effectifs.²⁰⁵

4.2. Racisme et discrimination dans le secteur du logement et initiatives de prévention

4.2.1. Nouvelles sources de données statistiques

La majorité des États membres ne collectent toujours pas de données ventilées selon l'origine ethnique. Cependant, des méthodes alternatives ne faisant pas appel à des statistiques ethniques sont en cours de développement pour identifier la discrimination en matière de logement. Ainsi, l'*Union des locataires* en **Suède** a mis au point une nouvelle méthode de recueil d'informations, pour la première d'une série d'enquêtes par tests de discrimination sur le parc locatif public et privé.²⁰⁶ En **Allemagne**, l'ONG *Planerladen*, basée à Dortmund, a aussi publié un rapport sur les inégalités de traitement que subissent les migrants sur le marché du logement. Ce rapport est axé sur les programmes de tests de discrimination, notamment sur les recommandations concernant la mise en place de tels tests.²⁰⁷ Le recours à des tests de discrimination systématiques pourrait se révéler être une méthode efficace pour identifier la discrimination au logement. Par exemple, en **Grèce**, des recherches sur le terrain basées sur le testing ont révélé une discrimination importante des propriétaires par rapport aux locataires candidats d'origine ethnique albanaise,

201 *Alto-Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural* [Haut Commissaire à l'immigration et au dialogue interculturel].

202 *Grupo de Reflexão e Apoio à Cidadania Empresarial* [Groupe de réflexion et soutien à la citoyenneté entrepreneuriale], association sans but lucratif constituée par un groupe d'entreprises visant à promouvoir la responsabilité sociale.

203 <http://www.mangfald.nu> (10.10.2007).

204 <http://www.prevent.se/samspela/default.asp> (10.10.2007).

205 http://www.civilservice.gov.uk/diversity/race/good_practice/index.asp (15.01.2008).

206 Hyresgästföreningen (2007) *Diskrimineringsbarometern. En undersökning om diskriminering på bostadsmarknaden*.

207 N. Drydakakis (2007) *And the House Goes to; Ethnic Discrimination in the Greek Rental Market*, recherche non publiée menée à l'université de Crète, disponible à l'adresse: http://www.antigone.gr/listpage/selected_publications/greece/071128.pdf (09.01.2007).

refusant dans plusieurs cas de faire visiter un appartement à des personnes albanaises, ou demandant des loyers supérieurs.²⁰⁸

En **Irlande**,²⁰⁹ en **Italie**²¹⁰ et à **Chypre**,²¹¹ des ONG et un institut de recherche universitaire ont publié des rapports de recherches qualitatives en 2007 basés sur des entretiens avec des migrants, afin d'analyser les conditions de logement des migrants.

4.2.2. Barrières empêchant l'accès au logement

L'accès au logement social des immigrés demeure soumis à des restrictions dans certains États membres. En **Italie**, la législation consolidée sur l'immigration prévoit que les ressortissants étrangers ont le droit d'accéder aux logements à loyer modéré du secteur public (ERP) aux mêmes conditions que les citoyens italiens.²¹² Malgré cela, certaines législations régionales et réglementations locales continuent de renfermer des dispositions discriminatoires relatives aux critères d'admissibilité aux logements sociaux. Ainsi, la réglementation de la région de Lombardie²¹³ qui impose une condition d'au moins cinq années de résidence pour pouvoir être éligible aux logements sociaux, est toujours appliquée, alors même que le tribunal administratif régional (TAR) de Lombardie l'a déclarée discriminatoire et contraire à la constitution.²¹⁴ La législation régionale du Piémont dispose que les ressortissants étrangers déposant une demande de logement social doivent justifier d'un contrat de travail régulier depuis trois ans au moins. Ce critère exclut de fait de nombreux immigrés des listes de candidats admissibles.²¹⁵

De même en **Slovénie**, la loi sur le logement²¹⁶ octroie le bénéfice des logements sociaux et des aides au logement aux seuls citoyens et ressortissants de l'UE ayant leur résidence permanente en Slovénie. D'autres groupes comme les ressortissants de pays tiers, quel que soit leur type de permis de séjour, ne peuvent bénéficier de ces prestations. En octobre 2007, par exemple, un ressortissant de pays tiers disposant du statut de résident de longue durée a porté réclamation devant la Cour constitutionnelle afin de revendiquer la non-conformité entre la loi sur le logement et les dispositions, entre autres, de la directive n° 2003/109/CE du Conseil garantissant l'égalité d'accès au logement pour les résidents de longue

208 N. Drydakis (2007) *And the House Goes to; Ethnic Discrimination in the Greek Rental Market*, recherche non publiée, menée à l'université de Crète, disponible à l'adresse: http://www.antigone.gr/listpage/selected_publications/greece/071128.pdf (09.01.2007).

209 Integrating Ireland (2007) *Looking Forward, Looking back – experiences of Irish citizen child families*; Integrating Ireland (2007) *The Integration Experiences of African Families in Ireland*, les deux disponibles à: http://www.integratingireland.ie/research_and_policy/research (29.01.2008).

210 Lunaria (2007) *Casa: un diritto di tutti!*, disponible en ligne à l'adresse: <http://www.lunaria.org> (13.02.2007).

211 Pour le rapport de recherche 'Policy and Practice: Ethnicity and «Race» in Contemporary Cyprus' rédigé par le Research Unit in Behavior and Social Issues (RUBSI) de l'université de Nicosie voir <http://www.rubsi.org/projects1.html> (14.02.2008).

212 Italie/Décret législatif no. 286 (25.07.1998). Art. 38, paragraphe 6, déclare que les ressortissants étrangers ayant un permis de résidence ont le droit d'accéder aux logements du secteur public, dans les mêmes conditions que les citoyens italiens ainsi qu'aux services d'assistance des institutions sociales compétentes.

213 La réglementation régionale no. 5 (27.03.2006) impose au moins cinq années de résidence pour pouvoir prétendre aux logements sociaux.

214 Italie/Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) della Lombardia / Ordonnance no. 108 REG. ORD.: 2006 (27.07.2006).

215 Ires Piemonte (2007) *Immigrazione in Piemonte. Rapporto 2006*, Turin: Ires, p. 99.

216 Slovénie/SOP: 2003-01-3312, (19.06.2003).

durée et a demandé à la Cour constitutionnelle de statuer sur la question.²¹⁷ Selon le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe,²¹⁸ cette situation n'est pas conforme à la Charte sociale européenne révisée «au motif que l'égalité de traitement en matière d'accès aux logements sociaux n'est pas garantie à tous les travailleurs migrants ressortissants des États parties à la Charte». Enfin, à **Malte**, les immigrés sont exclus du logement social, qui est réservé exclusivement aux citoyens maltais et à leur conjoint.

Les politiques de mixité pratiquées notamment aux **Pays-Bas**, peuvent avoir des conséquences néfastes sur l'égalité dans la répartition des logements. La municipalité de Rotterdam a opté pour un critère «neutre» : les nouveaux résidents doivent exercer une activité rémunérée. Ce critère doit être appliqué de façon temporaire et uniquement dans un nombre limité de rues dans certains «points chauds» des quartiers les plus défavorisés de Rotterdam. Même si cette exigence ne conduit pas à établir directement une distinction fondée sur l'un quelconque des motifs de discrimination, la *Commission pour l'égalité de traitement* estime qu'elle conduit à une discrimination indirecte fondée sur la race, la nationalité ou le sexe. De surcroît, la commission estime que ce critère indirect ne peut pas se justifier objectivement puisque les problèmes (occupation illégale) peuvent aussi être traités en mettant en place d'autres mesures – non discriminatoires.²¹⁹

Aux **Pays-Bas**, le régime locatif des biens immobiliers, sévèrement encadré par les pouvoirs publics, laisse peu de marge aux propriétaires pour rejeter des locataires au motif de leur origine raciale ou ethnique. La plupart des municipalités appliquent le modèle de l'offre lorsqu'elles louent un bien immobilier. Le critère déterminant dans ce modèle est la durée pendant laquelle une personne a été enregistrée à son adresse actuelle. Or, les migrants de première génération qui vivent depuis peu de temps aux Pays-Bas et les immigrés détenteurs d'une carte de séjour temporaire peuvent en être affectés de manière négative. En 2006, la *Commission pour l'égalité de traitement* s'est lancée dans sa propre enquête sur les analyses de risques pratiquées par les fournisseurs de crédits immobiliers. Elle en a conclu que ces analyses de risques peuvent en fait conduire à des discriminations, et que toute distinction établie sur cette base n'est objectivement pas justifiable.²²⁰

En novembre 2007 en **Suède**, l'Ombudsman mot etnisk diskriminering [le médiateur chargé de lutter contre les discriminations ethniques] a gagné un procès sur la discrimination en matière de logement au tribunal de la circonscription de Göteborg. C'était la première fois qu'un médiateur ait gagné dans un cas de ce type. Le tribunal a jugé qu'un propriétaire avait discriminé un homme d'origine étrangère lorsque celui-ci s'était présenté pour un appartement en même temps que deux de ses collègues suédois. Contrairement à ses deux collègues, il n'avait pas été invité à visiter l'appartement. Un dédommagement de 40.000 couronnes suédoises lui a été accordé (environ 4.250 euros).²²¹

217 Données fournies par la Cour constitutionnelle à la demande du PFN slovène.

218 Conseil de l'Europe, Comité européen des Droits sociaux (2006) Conclusions 2006 (Slovénie): Articles 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19 et 20 de la Charte révisée, disponible à l'adresse: http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/cse/3_proc%27dure_de_rapports/2_conclusions_r%27centes/1_par_etats/Slovenia2006_fr.pdf (08.04.2008).

219 CGB (2005) *CGB Advice 2005-3 Housing policy Rotterdam municipality*, Utrecht: CGB.

220 CGB (2006) *Risicoselectie op grond van postcode en verblijfsstatus: Een onderzoek uit eigen beweging naar onderscheid door hypotheekfinanciers*, Utrecht: CGB, pp. 32-33.

221 http://www.do.se/t/Page___1101.aspx; http://www.do.se/t/Page___1470.aspx (15.05.2008).

La municipalité de Francfort sur le Main, en **Allemagne**, a lancé des politiques qui semblent limiter l'accès au logement mais qui, au départ, étaient destinées à lutter contre la discrimination et à éviter la ségrégation ethnique. Elle affecte les logements sociaux aux étrangers, aux migrants d'origine allemande et aux bénéficiaires d'aides sociales en fonction de quotas fixes. En vertu de la «convention de Francfort» (signée par la municipalité et les bailleurs et adoptée le 18 mars 1999), la proportion de résidents étrangers ne doit pas excéder 30 % dans chaque quartier de la ville. La proportion maximale de migrants de souche allemande (*Spätaussiedler*) est fixée à 10 %.²²² Il convient de remarquer que la nouvelle loi générale sur l'égalité de traitement (*Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz*, AGG) comprend une disposition (article 19(3) AGG), qui autorise explicitement un traitement inégal dans la location de logements, à condition que celui-ci vise à instaurer ou à maintenir un tissu locatif socialement stable et un équilibre dans la composition économique, sociale et culturelle d'un quartier.

4.2.3. Conditions de logement des communautés roms

Les Roms, les Sintis et les *Travellers* comptent parmi les groupes les plus vulnérables au regard de leurs conditions de logement. Partout en Europe, ils sont surreprésentés parmi les personnes vivant dans des logements rudimentaires. Des cas de discrimination, de conditions de logements extrêmement précaires et d'expulsions forcées sont signalés en **Bulgarie**, en **République tchèque**, en **Allemagne**, en Grèce, en **Espagne**, en **France**, en **Irlande**, en **Italie**, en **Lituanie**, en **Hongrie**, en **Pologne**, au **Portugal**, en **Roumanie**, en **Slovénie**, en **Slovaquie**, et au **Royaume-Uni**. L'ampleur de l'exclusion des Roms varie en fonction des pays, mais il n'en demeure pas moins que le problème se pose apparemment dans toute l'Europe.

La décision du Comité européen des droits sociaux (CEDS) sur le bien-fondé de la réclamation n° 31/2005, *Centre européen des droits des Roms* (ERRC) contre la **Bulgarie**, est exemplaire. La décision examine les garanties juridiques de l'égalité de traitement des familles roms par rapport à leurs droits en matière de logement, à l'absence de garantie légale d'occupation et aux expulsions forcées des familles Roms des sites qu'elles occupent de manière illégitime. Dans cette affaire, l'ERRC invoquait que «la Bulgarie pratique une discrimination à l'égard des Roms dans le domaine du logement, ce qui a pour effet de soumettre la population rom à une ségrégation pour tout ce qui concerne le logement, de la priver de garantie légale de maintien dans les lieux et de l'exposer à de fréquentes expulsions et à des conditions de vie ne répondant pas aux normes minimales, en violation de l'article 16 [de la Charte sociale révisée] lu seul ou en liaison avec l'article E».²²³ Selon la décision du Comité européen des droits sociaux, le gouvernement bulgare a souligné que la législation bulgare contient des garanties adéquates visant à prévenir la discrimination.²²⁴ Toutefois, le CEDS a estimé que «s'agissant des familles roms,

222 Francfort sur le Main, Dezernat für Sport und Wohnungswesen (2006) *Abteilung Wohnraumversorgung. Jahresbericht 2004/2005*, p. 10.

223 Comité européen des droits sociaux auprès du Conseil de l'Europe (2006) *Décision sur le bien-fondé: Centre européen des droits des Roms c. Bulgarie (Réclamation No 31/2005)*, p. 15, à consulter à l'adresse: http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/cse/4_R%E9clamations_collectives/Liste_des_R%E9clamations/MeritsRC31_fr.pdf (08.04.2008).

224 L'article 4 de la loi relative à la protection contre la discrimination interdit toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la race, la nationalité, l'appartenance ethnique, la citoyenneté, l'origine, la religion ou les croyances. L'article 5 déclare explicitement que la ségrégation raciale est considérée comme une discrimination.

la simple garantie de l'égalité de traitement ne suffit pas à les protéger de toute discrimination». Le CEDS considère «que l'article E pose l'obligation de prendre dûment en considération les différences spécifiques et d'agir en conséquence. Cela signifie que, pour intégrer au sein de l'ensemble de la collectivité une minorité ethnique telle que les Roms, des mesures d'intervention positive sont nécessaires».²²⁵

Le CEDS conclut que la situation des Roms en **Bulgarie** constitue une «violation de l'article 16, lu en combinaison avec l'article E, aux motifs que les familles roms sont touchées de manière disproportionnée par la législation limitant les possibilités de régularisation des constructions illégales et que les expulsions auxquelles il a été procédé n'ont pas respecté les conditions prescrites par la Charte, en particulier celle d'éviter que les personnes expulsées ne se retrouvent sans abri». Toujours selon le CEDS, la «législation en vigueur concernant la régularisation des constructions affecte les familles roms de manière disproportionnée». Le CEDS explique qu'en «imposant une application stricte de ces dispositions aux Roms, dont la situation est particulière du fait aussi de la non-intervention de l'État pendant un certain temps (s'agissant des titres de propriété ou du respect des règles en matière d'hygiène et de sécurité des constructions), la Bulgarie a exercé une discrimination à l'encontre des familles roms en ne tenant pas dûment compte de la spécificité de leurs conditions de vie».

Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe a adressé un courrier en décembre 2006 (rendu public en 2007)²²⁶ au gouvernement **grec** à propos des expulsions de Roms à Patras. Dans ce courrier, le Commissaire déclare: *«J'ai vu des familles roms vivre dans des conditions de dénuement total. J'ai rencontré une famille dont le modeste abri avait été détruit au bulldozer le matin même. Il est évident que les "procédures" qui font de ces familles des sans-abri sont totalement contraires aux normes de protection des droits de l'homme auxquelles j'ai fait référence précédemment. J'ai été également troublé de constater que des personnes étrangères à la communauté rom étaient présentes sur les deux sites que j'ai visités et qu'elles se comportaient de manière agressive et menaçante, à tel point que mes entretiens avec certaines familles roms en ont été perturbés. J'avais espéré que les forces de police offriraient une protection plus manifeste et je n'ai pas eu l'impression que les autorités locales adoptaient une position claire à l'encontre de telles tendances xénophobes et anti-tsiganes»*. Pour toute réponse, le gouvernement grec a indiqué qu'il n'avait pas répondu au courrier du Commissaire, faute de disposer «d'informations adéquates».²²⁷

La *Fédération internationale d'Helsinki pour les droits de l'homme* (IHF) et le *Centre européen des droits des Roms* (ERRC) se sont tournés vers le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour le prier d'adopter de toute urgence une

225 Comité européen des droits sociaux auprès du Conseil de l'Europe (2006) *Décision sur le bien-fondé: Centre européen des droits des Roms c. Bulgarie (Réclamation No 31/2005)*, p. 12, à consulter à l'adresse: http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/cse/4_R%27E9clamations_collectives/Liste_des_R%27E9clamations/MeritsRC31_fr.pdf (08.04.2008).

226 Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2006) *La situation de la communauté rom en Grèce*, Lettre adressée à M. *Prokopis Pavlopoulos, Ministre hellénic de l'Intérieur, de l'Administration publique et de la Décentralisation* (01.12.2006).

227 Tel que détaillé dans la lettre de ERCC au Comité des ministres, communiqué de presse de la Fédération internationale Helsinki (20.04.2007), Centre européen des droits des Roms, ERRC prie les Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'adopter des recommandations concernant les Roms en Grèce (17.05.2007) <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2758> (14.12.2007).

recommandation sur les violations constantes des droits des Roms en **Grèce**.²²⁸ Le *Centre sur les droits au logement et les expulsions (Center on Housing Rights and Eviction, COHRE)* observe que depuis que la Grèce s'est vue «récompensée» par le prix COHRE 2006 de la violation des droits au logement pour ses expulsions forcées de Roms, aucune amélioration n'a été constatée dans ce domaine.

En 2007, un ordre d'expulsion du tribunal du 26 novembre a obligé quelques 100 familles roms de la région de Votanikos à déménager dans une zone privée (propriété de la société *VIAMAX*), où ils s'étaient installés après avoir été déjà expulsés d'un autre campement en juin 2007. Forts d'une couverture médiatique importante et répétée, le *Médiateur grec* et l'*Observatoire grec des accords d'Helsinki (Greek Helsinki Monitor)* ont porté un recours auprès de la Cour européenne des Droits de l'Homme contre le gouvernement grec qui n'a pas proposé d'alternative de logement aux familles roms.²²⁹

Dans d'autres États membres, des Roms roumains auraient été choisis pour être expulsés. Ainsi, trois organisations non gouvernementales ont adressé un courrier, le 14 août 2007, aux Premiers ministres d'**Italie** et de **Roumanie**, les priant instamment d'intervenir pour mettre un terme aux expulsions forcées, dont sont victimes les Roms roumains dans un certain nombre de localités en Italie, de même qu'aux expulsions de ces mêmes populations hors du territoire italien, organisées apparemment dans le cadre d'une action concertée entre les autorités italiennes et roumaines. Ce courrier s'inquiétait en particulier de l'expulsion d'environ un millier de Roms roumains d'un camp à Rome, le 19 juillet 2007.²³⁰

4.2.3.1. Formes indirectes d'exclusion

Il semble que des formes moins directes d'exclusion aient été également mises en pratique. Ainsi, des cas de refus d'installer des équipements dans les zones d'installation roms sont signalés dans plusieurs pays.

En **Pologne**, les autorités locales de la ville de Koszary, comté de Limanowa, ont refusé de raccorder la zone d'installation des Roms au réseau d'eau. Or, le comté avait reçu auparavant un financement sur projet pour raccorder cette zone au réseau d'eau et d'assainissement. Alors que les installations étaient bel et bien construites, les habitations des Roms n'ont pas été raccordées. Il s'ensuit que deux familles seulement disposent de l'eau courante, après avoir effectué les raccordements à leurs propres frais. Les autres familles vont chercher l'eau dans des puits. L'hiver, les puits ont tendance à geler, ce qui oblige ces familles à puiser l'eau dans des cours d'eau.²³¹

228 D'après la question posée à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe AS (2007) CR 13 de la part de M.Cilevics adressée au Président du Comité des Ministres sur la situation des Roms à Patras, début 2007 le Substitut du Procureur de la Cour suprême a justifié les expulsions en déclarant que « Patras ne devait pas devenir une ville tsigane ». <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/Records/2007/F/0704171500F.htm> (08.04.2007).

229 Le médiateur grec, *Lettre au Ministre de l'Intérieur, M.Prokopis Pavlopoulos* No. 2552/23.1.2007, disponible à l'adresse: http://www.synigoros.gr/pdfs/5_11_Epistoli_ROMA.pdf (15.01.2007); Communiqué de presse de l'Observatoire grec de Helsinki (24.12.2007). *Greece: Chronicle of Votanikos Roma eviction foretold with Council of Europe complicity*, à consulter à l'adresse: <http://cm.greekhelsinki.gr/index.php?sec=194&cid=3212> (15.01.2007).

230 Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), European Roma Grassroots Organisations (ERGO) et Osservazione – The Centre for Action Research against Roma and Sinti Discrimination (2007) Lettre à M. Romano Prodi et à M. Calin Popescu Tariceanu, disponible à l'adresse: <http://www.osservazione.org/> (20.09.2007).

231 Note interne non publiée du Commissaire pour la protection des droits civils relative aux cas RPO-558281-X/07/MS et RPO-558905-X/07/MS, mise à disposition sur demande, lettre du CCRP à HFHR du 08.10.2007, p. 2.

En **Bulgarie**, la *Commission de protection contre les discriminations* a été saisie, en 2006, d'une plainte en discrimination dans la mise à disposition d'électricité à des Roms. La plainte a été déposée à l'encontre du fournisseur d'électricité de la ville de Lom – Електроразпределение – Плевен АД. La question principale consistait à savoir si la pose de compteurs d'électricité dans des logements habités par des Roms à une hauteur de quatre à cinq mètres, ce qui les rend inaccessibles, constitue ou non une discrimination lorsque les compteurs des autres usagers sont posés à une hauteur de 1,50 mètre à 1,80 mètre. Dans sa décision du 16 octobre 2006, la commission a estimé qu'il y avait discrimination indirecte fondée sur des motifs ethniques à l'encontre des Roms, qui se traduit par une offre d'électricité à des conditions moins favorables. La commission a ordonné qu'il soit mis fin à cette discrimination.²³² Toutefois, la décision de la Commission a été entièrement annulée par le tribunal administratif supérieur, qui a conclu que l'affaire ne constituait pas une discrimination indirecte. Selon le tribunal administratif supérieur, les conditions générales appliquées par le fournisseur de services d'électricité et acceptées par les consommateurs autorisaient explicitement l'installation de compteurs électriques à des endroits relativement inaccessibles, ce qui a également été fait dans des zones habitées par des populations «bulgares» et mixtes.²³³

La mise à disposition d'électricité a soulevé de graves inquiétudes dans d'autres zones d'installation de Roms en **Bulgarie**. Plusieurs cas ont été signalés de quartiers roms entiers privés d'électricité, celle-ci ayant été coupée pour cause de factures impayées. Cette pratique touche les familles roms n'ayant pas d'arriérés de paiement vis-à-vis de l'entreprise publique d'électricité et peut donc être considérée comme une forme de sanction collective.²³⁴

En dépit de programmes nationaux pour l'intégration des communautés roms, qui fixent des mesures clairement définies pour améliorer leur accès au logement, il semble que la situation des Roms au regard de leur exclusion dans ce domaine ne se soit guère améliorée. En **Hongrie**, alors que les autorités ont lancé un programme-modèle d'intégration des résidents des zones de peuplement roms dans le logement et dans la société²³⁵ en 2005, une étude publiée récemment²³⁶ attire l'attention sur le fait que les bidonvilles se sont multipliés dans les villes et les villages et que ces zones comportent une forte spécificité ethnique. En effet, les Roms sont surreprésentés parmi les populations vivant dans des logements insalubres et rudimentaires, dépourvus d'accès à l'eau courante et au réseau d'assainissement et situés à proximité de décharges d'ordures.²³⁷ Le rapport conclut que le taux de ségrégation des Roms, déjà élevé,

232 Bulgarie/Комисия за защита от дискриминация (2006) Решение №44а от 16.10.2006 г.

233 Bulgarie/Върховен административен съд (2007) *Административно дело № 5 от 2007 г. по жалба на 'Електроразпределение – Плевен' АД срещу Решение № 44А/2006 на Комисията за защита от дискриминация*, à consulter à l'adresse: <http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d6397429a99ee2afc225661e00383a86/4aaa1f81d8c4787ec225725800434ebd?OpenDocument> (12.10.2007).

234 Comité européen des droits sociaux auprès du Conseil de l'Europe (2006) *Décision sur le bien-fondé: Centre européen des droits des Roms c. Bulgarie (Réclamation No 31/2005)*, p. 15, à consulter à l'adresse: http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/cse/4_R%E9clamations_collectives/Liste_des_R%E9clamations/MeritsRC31_fr.pdf (08.04.2008).

235 Voir EUMC Rapport annuel sur la situation concernant le racisme et la xénophobie dans les Etats membres de l'UE, p. 69.

236 J. Ladányi (2007) 'Az antiszegregációról', dans: *Kritika*, Vol. 36, No. 10, pp. 2-4. Voir aussi J. Ladányi (2007) 'A lakóhelyi szegregáció változó formái Budapesten', dans: G. Enyedi (ed.) *A történelmi városközpontok átalakulásának társadalmi hatásai*, Budapest: MTA Társadalomkutató Központ, pp. 199-217.

237 Nations Unies, Conseil économique et social, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2007) *Examen des rapports présentés par les états parties conformément aux articles 16 et 17 du pacte - Hongrie*, voir: http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=publisher&docid=47985_87d2&skip=&publisher=CESCR (09.04.2008).

est en hausse. En **Slovaquie**, le gouvernement a adopté en 2005 une stratégie de développement du logement à long terme pour les groupes de population marginalisés. Or, un rapport sur les conditions de logement des Roms dans la région autonome de Banská Bystrica²³⁸ montre qu'un nombre important de logements ne sont toujours pas raccordés aux réseaux d'eau et d'assainissement, pas plus qu'au gaz et à l'électricité. De plus, des familles roms se plaignent d'avoir leur alimentation en eau coupée parce que quelques familles ne paient pas leurs factures.²³⁹

4.2.4. Bonnes pratiques

4.2.4.1. Mesures d'orientation

L'insuffisance de logements abordables est souvent identifiée comme l'un des facteurs exerçant une influence néfaste sur le niveau de vie des populations immigrées dans l'UE. Aussi les mesures proposées par le gouvernement **italien** semblent être particulièrement positives. En 2007, le ministre de la solidarité sociale et le ministre des droits et de l'égalité des chances ont promulgué une directive sur l'insertion sociale des immigrés.²⁴⁰ Le logement y est identifié comme une priorité des politiques d'intégration du fait de son impact sur les autres dimensions de l'intégration. À la suite de cette directive, le ministère de la solidarité sociale a réservé un montant de 17 millions d'euros à des actions en faveur du logement social pour les immigrés et une seconde, de trois millions d'euros, pour améliorer l'accès des populations roms et sintis au logement.²⁴¹ En outre, le parlement a voté une loi accordant un moratoire de huit mois sur l'exécution des ordres d'expulsion en faveur des locataires particulièrement défavorisés.²⁴² Cette loi prévoit également l'élaboration d'un programme national sur le logement social, selon les suggestions du comité consultatif sur les politiques de logement. En décembre 2007, le ministre italien de la solidarité sociale et le ministre roumain du travail ont signé un accord prévoyant des actions dans les deux pays afin d'améliorer les conditions sociales, économiques et de logement des familles roumaines à faibles revenus, en particuliers les roumains roms.²⁴³

En mai 2007, le CNEL (*Conseil national de l'économie et de l'emploi*) a proposé un projet de loi visant à instituer un fonds national destiné à promouvoir, en partenariat avec les régions, la création et/ou le renforcement d'agences territoriales

238 Z. Kusá (2007) 'Podmienky života Rómov v Banskobystrickom samosprávnom kraji', dans : Úrad splnomocnenkyne vlády SR pre rómske komunity (2007) *Prílohy k Stratégii sociálnej a ekonomickej integrácie rómskych komunit v Banskobystrickom samosprávnom kraji na obdobie 2007–2013*, p. 92.

239 Hullová, D. (2007) 'Inštitucionálny prieskum' dans : Úrad splnomocnenkyne vlády SR pre rómske komunity *Prílohy k stratégii sociálnej a ekonomickej integrácie rómskych komunit v Banskobystrickom samosprávnom kraji na obdobie 2007–2013*, pp. 25–26.

240 Italie/Ministero della Solidarietà Sociale, Ministero per i Diritti e le Pari Opportunità/Directive (09.08.2007).

241 Italie/Ministero della Solidarietà Sociale/ Décret (12.09.2007).

242 Italie/Loi, no. 9 (08.02.2007), Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali. Voir aussi Ministère de la solidarité sociale (2007) *Avvio del processo di programmazione strategica per l'anno 2007 – Individuazione delle priorità politiche* et Présidence du Conseil des ministres/Unité d'analyse stratégique pour la politique gouvernementale (2007) *Le politiche abitative in Italia. Ricognizione e ipotesi di intervento*, à consulter en ligne à l'adresse: http://www.attuazione.it/adon/files/politiche_abitative.pdf (15.09.2007).

243 Ministère de l'Intérieur (2007) *Firmato a Bucarest dai ministri Ferrero e Pacurar un accordo di collaborazione per ridurre povertà ed emarginazione dei cittadini rumeni, Rom inclusi*, Communiqué de presse (21.12.2007), disponible à l'adresse: http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stamp/notizie/minoranze/0895_2007_12_21_accordo_italo-rumeno_su_rom.html_1375993313.html (28.12.2007).

pour le logement social.²⁴⁴ Le principal objectif de ces agences sera d'accroître le parc de logements sociaux et de favoriser l'accès de la population la plus défavorisée au logement.

Les actions menées par le *Department of the Environment, Heritage and Local Government* [ministère de l'environnement, du patrimoine et des collectivités locales] en **Irlande** méritent autant d'être mises en lumière, et particulièrement sa stratégie sur la fourniture de logements et la constitution de communautés durables («*Delivering Homes, Sustaining Communities*»),²⁴⁵ lancée en 2007 dans une déclaration. Celle-ci expose la philosophie des autorités en matière de logement sur les dix prochaines années. Des mesures spécifiques sont envisagées, notamment la mise au point de nouvelles procédures pour améliorer l'aménagement et l'entretien des logements destinés aux *Travellers*. Qui plus est, le développement de moyens autonomes pour que les *Travellers* subviennent eux-mêmes à leurs besoins de logements est défini comme l'une des priorités du Comité national consultatif sur le logement des *Travellers* (*National Traveller Accommodation Consultative Committee*).

En **République tchèque**, le conseil ministériel sur les questions roms a publié un plan d'action fixant le mandat de l'*Agence de lutte et de prévention de l'exclusion sociale dans les zones d'habitation roms marginalisées*. Celle-ci interviendra dans une dizaine de villes et deux microrégions, et ciblera en priorité les actions d'information et de conseil auprès des municipalités agissant pour remédier aux problèmes de ces zones d'installation en marge. Elle utilisera les crédits des Fonds structurels mobilisés pour la période 2007-2013.²⁴⁶

4.2.4.2. Initiatives pratiques de la société civile et des pouvoirs publics

En **Belgique**, le *Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme* (CECLR) a publié en 2007 une brochure d'information sur la discrimination au logement. Celle-ci concerne tous les motifs de discrimination, tels que le handicap, l'orientation sexuelle, le sexe ou l'origine ethnique. Des affiches ont également été imprimées pour cette campagne. La brochure a été diffusée en septembre 2007 auprès de divers organismes publics, comme les Centres publics d'action sociale, *Centra voor Algemeen Welzijnswerk* [Centres d'aide sociale], des associations de locataires, des associations d'immigrés, et des ONG spécialisées dans les questions d'intégration, de racisme et de discrimination. La brochure vise en particulier les locataires du parc privé et les informe de leurs droits, dans un langage accessible. Elle explique également ce qu'est la discrimination, comment la prouver et comment la signaler. Elle contient aussi les coordonnées d'associations de locataires et d'ONG. Son contenu se veut pratique : neuf situations types de discrimination

²⁴⁴ Conseil national de l'économie et de l'emploi (2007) *Disegno di legge relativo alla 'Istituzione delle Agenzie territoriali per l'abitare sociale'*, 30.05.2007.

²⁴⁵ Voir: <http://www.environ.ie/en/DevelopmentandHousing/Housing/HousingPolicy/#Delivering%20Homes%20Sustaining%20Communities%20-%20Policy%20Statement> (24.09.07).

²⁴⁶ Cf. <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=27978> (29.02.2007).

sont exposées, depuis le moment où le candidat locataire prend connaissance des annonces classées jusqu'à la relation effective entre le locataire et le propriétaire.²⁴⁷

Aux **Pays-Bas**, un nouveau code de conduite²⁴⁸ concernant l'octroi de prêts immobiliers est entré en vigueur en janvier 2007. Ce code devrait, espère-t-on, contribuer à empêcher une certaine forme de discrimination indirecte, fondée sur l'origine raciale ou ethnique, dont fait état une enquête récente de la *Commission pour l'égalité de traitement*.²⁴⁹

Au **Royaume-Uni**, l'*Equality Commission for Northern Ireland* [Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord] a élaboré un nouveau projet de code de conduite concernant l'égalité raciale dans la mise à disposition de logement et d'hébergement.²⁵⁰ Par ailleurs, plusieurs nouveaux guides de bonnes pratiques ont été publiés : la note «Égalité et diversité» pour les prestataires de logements sociaux²⁵¹ et le prospectus «Programme d'innovation et de bonnes pratiques 2008-2010»,²⁵² tous deux par la *Housing Corporation*; le guide national du *Department for Communities and Local Government* sur l'évaluation des besoins en logement des Roms et des *Travellers*;²⁵³ et une nouvelle version du guide de bonnes pratiques sur la cohésion communautaire et le logement²⁵⁴ par le *Chartered Institute of Housing*. En **Irlande**, les conseils des comtés de Dún Laoghaire-Rathdown et de Louth, par exemple, ont tous deux adopté un plan de lutte contre le racisme et de promotion de la diversité. Plus précisément, les objectifs visés dans ce plan par le premier comté sont de faciliter la compréhension du système de bail, de fournir des informations sur le sujet et d'encourager l'adoption de stratégies anti-racistes et d'ouverture. Des journées d'information sur le logement, des brochures explicatives et l'élaboration d'un module de formation sur les pratiques de lutte contre le racisme sont prévues pour atteindre ces objectifs.²⁵⁵

S'agissant des initiatives de la société civile, l'association *Planerladen* en **Allemagne** (à Dortmund en Rhénanie-du-Nord-Westphalie) a initié le projet *Brücken bauen zwischen den Welten* [Relier les mondes par des ponts], en coopération avec plusieurs bailleurs régionaux et locaux. Ce projet, d'une durée de trois ans, soutenu par l'Office fédéral des migrations et de l'intégration (BAMF), privilégie des actions de médiation entre les membres des communautés de migrants et la population majoritaire dans les quartiers. *Planerladen* propose son aide pour désamorcer les conflits entre les immigrés et les autres résidents ou les «acteurs institutionnels» (la municipalité, par exemple); les parties au litige bénéficient d'une assistance dans la recherche de solutions constructives. L'association les incite également à

247 Centre pour l'égalité des chances et l'opposition au racisme (2007) *Discriminatie of de huisvestingsmarkt: hoe kan je reageren? / La discrimination au logement: comment réagir?*, disponible en néerlandais à l'adresse : <http://www.diversiteit.be/NR/rdonlyres/207A69F5-A512-4220-8997-D753809D3E83/0/CECLRLOGEMENTNL.pdf>; disponible en français à l'adresse : <http://www.diversiteit.be/NR/rdonlyres/D320E120-AD84-4DB8-B7A3-229EDD5129D0/0/CECLRLOGEMENTFR.pdf> (14.11.2007).

248 http://www.ingbank.nl/ownloadables/product_parti/gedragscodehypfin.pdf (16.10.2007).

249 CGB (2006) *Risicoselectie op grond van postcode en verblijfsstatus: Een onderzoek uit eigen beweging naar onderscheid door hypothecair financiers*, Utrecht: CGB.

250 <http://www.housingrights.org.uk/downloads/ReviewIssue12.pdf> (16.10.2007).

251 http://www.housingcorp.gov.uk/upload/pdf/GPN_8_Equality_and_diversity_20071130140340.pdf (28.01.2008).

252 http://www.housingcorp.gov.uk/upload/pdf/IGP_08-10_prospectus.pdf (28.01.2008).

253 <http://www.communities.gov.uk/publications/housing/accommodationassessments> (28.01.2008).

254 <http://www.cih.org/publications/pub655.htm> (25.03.2008).

255 Dún Laoghaire-Rathdown (2007) *Moving Forward Together: An Anti-Racism and Diversity Plan for the County of Dún Laoghaire-Rathdown*, disponible à l'adresse : <http://www.dlrard.ie/> (24.09.07).

aller au-delà des clichés ethniques et à identifier la cause réelle du litige. Le projet poursuit un objectif durable et à long terme puisqu'il envisage une meilleure communication entre tous les résidents et acteurs du quartier, atténuant ainsi les préventions mutuelles. *Planerladen* propose également des sessions de formation sur la gestion des conflits interculturels à l'intention des salariés des bailleurs locaux et des résidents se portant volontaires pour être médiateurs.²⁵⁶

En **Allemagne** également, la ville d'Oberhausen et l'organisation *WohnBund-Beratung NRW* ont lancé le nouveau projet pilote «Pro Wohnen – Internationales Wohnen» à Oberhausen-Tackenberg, un quartier comptant un fort taux de population immigrée (53%). Le projet vise à établir des structures de logement et à construire de nouveaux bâtiments répondant mieux aux besoins spécifiques des immigrés âgés, en particulier ceux qui font la navette entre l'Allemagne et leur pays d'origine. Les résidents du quartier ont participé activement au projet (par exemple, grâce à des ateliers). Un bureau de quartier a été créé afin de proposer une assistance professionnelle aux résidents. Par ailleurs, des offres de services s'adressant spécifiquement aux migrants âgés seront mises en place.²⁵⁷

En **Espagne**, l'association à but non lucratif *Provivienda*²⁵⁸ développe un programme destiné à fournir un hébergement social à des jeunes, des immigrants et d'autres populations vulnérables. *Provivienda* joue le rôle de médiateur entre les personnes à la recherche d'un logement locatif et les propriétaires, auxquels l'association assure la garantie du paiement des loyers et une assurance complète. Parfois, une médiation est également assurée dans le cadre d'achats immobiliers, dans le but d'obtenir un prêt immobilier avantageux pour les immigrés. *Provivienda* fournit des hébergements assortis d'un accompagnement social, des hébergements dans des unités d'accueil temporaires et des colocations. L'association gère également des centres d'aide sociale en faveur des immigrés et a participé à des programmes de relogement de personnes vivant dans des bidonvilles. Tous les programmes de *Provivienda* sont gratuits puisqu'ils sont financés par des ressources publiques et privées.

4.3. Racisme et discrimination dans le secteur de l'éducation et initiatives visant à les prévenir

Le chapitre présent examine les indicateurs et les informations disponibles sur le racisme, la discrimination et les inégalités qui en découlent dans le système éducatif. Les groupes sociaux les plus touchés sont présentés, et une discussion est menée sur plusieurs thématiques, revêtant un intérêt particulier du point de vue de l'action et des débats en cours dans les 27 États membres de l'UE.

²⁵⁶ Cf. <http://www.planerladen.de/97.html> (21.10.2007).

²⁵⁷ B. Karhoff (2007) 'Neues Siedlungsentwicklungsprojekt: „Pro Wohnen“ – Internationales Wohnen Oberhausen-Tackenberg', dans: IKOM-Newsletter, Vol. 6, No. 2-07, pp. 9-10. Ce projet modèle a été décerné le prix Robert Jungk Prize en 2007 pour son engagement civil dans la catégorie 'Opportunités pour immigrés âgés', voir : <http://www.robertjungkpreis.nrw.de> (21.01.2008); http://www.bbr.bund.de/cln_005/nn_21888/DE/Forschungsprogramme/ExperimentellerWohnungsStaedtebau/Forschungsfelder/InnovationenFamilieStadtquartiere/Modellvorhaben/10_MV-C__OberhausenProWohnen.html (21.01.2008).

²⁵⁸ Cf. <http://www.provivienda.org/nosotros.php?idioma=es> (26.06.2007).

4.3.1. Accès à l'éducation

Si, juridiquement, la plupart des États membres garantissent le libre accès à l'éducation, les populations vulnérables se heurtent, dans la pratique, à de nombreuses difficultés du fait :

- de procédures d'inscription discriminatoires et de tests d'admission,
- de l'absence d'équipements préscolaires ou de leur inaccessibilité,
- de leur éloignement par rapport aux écoles,
- de leur crainte de devoir révéler leur statut de clandestin.

Les enfants de Roms, de Sintis, de *Travellers*, de demandeurs d'asile et de migrants en situation irrégulière sont particulièrement touchés par les obstacles concrets dans l'accès à l'éducation.

4.3.1.1. Exemples de problèmes d'accès rencontrés par les réfugiés et les demandeurs d'asile

En **Allemagne**, les enfants de réfugiés sont défavorisés dans leur accès à l'enseignement général car dans trois *Länder* (Hesse, Bade-Wurtemberg et Sarre), ils ne relèvent pas du régime de scolarité obligatoire.²⁵⁹ En outre, des experts ont indiqué que l'accès à la formation professionnelle est restreint pour les personnes justifiant d'un certificat de tolérance de séjour²⁶⁰ renouvelé régulièrement, compte tenu des procédures restrictives d'attribution des permis de travail.²⁶¹ La *Commission européenne contre le racisme et l'intolérance* (ECRI) s'est dite sérieusement préoccupée par la pratique en vigueur à la Direction générale de l'Immigration finlandaise, d'accorder des permis de séjour à des demandeurs d'asile qui ne leur confèrent pas le bénéfice d'un certain nombre de droits fondamentaux, notamment le droit à l'éducation. Les autorités **finlandaises** ont fait savoir à l'ECRI que, dans la pratique, la plupart des enfants détenteurs d'un permis de séjour partiel sont autorisés à fréquenter l'école de leur lieu de résidence. Or, l'ECRI a observé que ceci n'était pas toujours le cas.²⁶²

259 Nations Unies, Conseil des Droits de l'Homme (2007) Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, *M. Vernor Munoz. Mission en Allemagne*, p. 17, disponible à l'adresse: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/117/60/PDF/G0711760.pdf?OpenElement> (09.04.2008); Harmening, B. (2005) 'Schulpflicht...nur noch 3 Länder ohne' dans : *Infodienst des Arbeitskreis Asyl Rheinland-Pfalz*, décembre 2005, no. 64, p. 28, disponible à l'adresse : www.asyl-rlp.org/infodienst-online/infodienste/Infodienst64_web.pdf (24.05.2006).

260 Les personnes avec un certificat de tolérance renouvelé régulièrement sont des ressortissants étrangers qui n'ont pas de permis de séjour, mais qui sont tolérées comme elles ne peuvent être déportées pour une raison ou une autre. Ces certificats doivent être renouvelés régulièrement.

261 U. Neumann (2007) 'Das Recht auf Bildung für Migranten- und Flüchtlingskinder', dans : B. Overwien, A. Prengel (éds.) *Recht auf Bildung. Zum Besuch des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen in Deutschland*, Opladen & Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich, pp. 239-240.

262 CoE doc. CRI(2007)23.

4.3.1.2. Exemple de problèmes d'accès rencontrés par les Roms²⁶³

Le rapport intitulé «*Equal Access to Quality Education for Roma*»²⁶⁴ (Égalité d'accès à une éducation de qualité pour les Roms) souligne les restrictions qui pèsent sur l'accès des Roms à l'éducation en **Roumanie**: les contraintes structurelles, les critères juridiques et administratifs, les coûts, la ségrégation résidentielle et l'isolement géographique, les procédures d'affectation dans les écoles et les classes, de même que la langue. Par ailleurs, le manque de place et par conséquent, l'impossibilité matérielle de scolariser tous les enfants de deux à six ans, est relevé comme constituant un problème dans les écoles maternelles comptant une forte proportion de Roms.²⁶⁵

4.3.1.3. Exemple de problèmes d'accès liés à un système scolaire confessionnel

En **Irlande**, un certain nombre de parents migrants ont été dans l'incapacité d'inscrire leurs enfants à l'école primaire en 2007. Le problème découle de l'insuffisance des capacités scolaires et de la priorité donnée aux enfants en fonction de leur appartenance religieuse. En effet, la majorité des écoles primaires sont confessionnelles et lorsque le nombre d'inscriptions dépasse les capacités d'accueil, elles ont le droit de donner la priorité à certains candidats en fonction de critères de religion. La question a été résolue temporairement par la création d'une école multiconfessionnelle.²⁶⁶

4.3.1.4. Initiatives en vue d'un accès plus équitable à l'éducation

Afin d'assurer une plus grande équité dans la scolarisation, la communauté française de **Belgique** a adopté un nouveau décret²⁶⁷ (décret «Inscriptions») obligeant les établissements d'enseignement secondaire à scolariser les élèves de première année dans l'ordre d'arrivée des demandes d'inscription. Les établissements ne seront donc plus autorisés à donner la priorité à certains élèves, en fonction de critères tels que les résultats scolaires, l'origine, la famille, l'environnement, l'établissement scolaire d'origine, etc. Le décret est entré en application à l'automne 2007 (il concerne les inscriptions pour l'année scolaire 2008/2009). Fin 2007, le gouvernement de la **République tchèque** a promulgué une modification de la loi

263 Voir aussi à la section 4.3.5.1., le jugement de la Cour Européenne des Droits de l'Homme concernant la discrimination des Roms dans le domaine de l'éducation.

264 Rapport produit par l'Open Society Institute, EU Monitoring and Advocacy Program, Education Support Program, Roma Participation Program, en 2007. D'après ce rapport, les Roms semblent avoir un taux de décrochage scolaire bien plus élevé que les élèves non-roms et un bien plus grand nombre des Roms de plus de dix ans n'ont achevé aucun niveau scolaire. La ségrégation est un problème persistant ; la séparation des habitations roms des communautés majoritaires a conduit à une croissance des établissements scolaires qui accueillent uniquement des élèves roms en desservant ces quartiers. À consulter à l'adresse suivante : <http://www.eumap.org/topics/romaed> (20.10.2007).

265 <http://www.eumap.org/topics/romaed> (20.10.2007).

266 Source: The Irish Times 6 septembre 2007. Voir : <http://www.Irlande.com/newspaper/frontpage/2007/0906/1188603615536.html> (16.10.2007).

267 Belgique/Décret du 8 mars 2007 portant diverses mesures visant à réguler les inscriptions et les changements d'école dans l'enseignement obligatoire, (M.B 03.07.2007), voir : <http://www.contrateeducation.be/bddcstrateg/documents/fichiers/decretinscriptions.pdf>; et Belgique/Circulaire n° 2071 (12.10.2007), disponible à l'adresse suivante : http://www.adm.cfwb.be/index.php?m=doc_view&do_id=2260 (04.03.2008).

sur l'éducation permettant aux personnes ayant un permis de séjour de plus de 90 jours de validité, ainsi qu'aux citoyens européens de s'inscrire dans les écoles tchèques. Même les enfants d'étrangers résidant illégalement dans la République tchèque seront admis dans les écoles élémentaires.²⁶⁸

4.3.2. Incidents racistes et pratiques discriminatoires

Ainsi qu'il ressort du tableau 4.3.1 ci-dessous, seule la **France** dispose d'un système national d'observation des incidents racistes dans le système éducatif. Toutefois, ce système n'est actuellement pas opérationnel en raison de l'introduction d'un nouveau logiciel de collecte de données. En **Allemagne**, certains *Länder* observent l'extrémisme de droite en milieu scolaire et au **Royaume-Uni**, toutes les écoles sont tenues à une obligation légale de recueillir et de conserver localement des statistiques annuelles sur les incidents racistes intervenant dans leurs locaux. Aux **Pays-Bas**, l'*Inspection scolaire* collecte des données statistiques sur les incidents discriminatoires et ceux relevant de l'extrémisme de droite dans les écoles, grâce à une enquête représentative annuelle. Pour ce qui est de tous les autres États membres, aucun n'a mis en place un dispositif d'observation des incidents racistes en milieu scolaire.

Tableau 4.3.1 : Existence de données sur les incidents racistes en milieu scolaire

Observation nationale des incidents racistes	Observation régionale	Obligation pour les écoles de recueillir et de conserver des données annuelles	Existence de quelques données de recherches ou de données officielles non systématiques ²⁹⁶	Absence de données
France ²⁷⁰	Certains <i>Länder</i> allemands ²⁷¹	Royaume-Uni ²⁷²	Belgique, Bulgarie, Danemark, Irlande, Italie, Hongrie, Pays-Bas, ²⁷³ Autriche, Finlande, Slovénie, Suède	Chypre, République tchèque, Estonie, Grèce, Espagne, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie

268 Chambre des Députés (2007) *Documents pour discussion pour la session, no. 269*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&T=269> (28.2.2008).

269 Plaintes enregistrées par des organes gouvernementaux ou des ONG.

270 Actuellement, aucune donnée est disponible à cause de la transition du logiciel de collecte de données SIGNA (Signalement des actes de violence par les établissements du second degré) au logiciel SIVIS (Système d'Information et de Vigilance sur la Sécurité scolaire) en 2007.

271 Dans le Brandebourg et à Berlin, des données sont recueillies régulièrement. D'autres états fédéraux disposent d'une catégorie spécifique dans leurs statistiques de police qui se réfère à des actes criminels d'origine politique dans les écoles.

272 Au Royaume-Uni, depuis 1999, toutes les écoles sont tenues à une obligation légale de recueillir et de conserver localement des statistiques annuelles sur les incidents racistes intervenant dans leurs locaux. Cependant, le Royaume-Uni ne dispose pas d'une initiative nationale de comparaison concernant de tels chiffres.

273 En 2005, les Pays-Bas ont établi un nouveau bureau chargé d'examiner les plaintes pour discrimination et extrémisme commis dans les écoles. Ce bureau qui fait partie de l'inspection scolaire est saisi de plaintes pour discrimination et de préoccupations sur la radicalisation des élèves.

Le rapport 2005-2006 de l'*Inspection scolaire néerlandaise* sur la sécurité à l'école, montre que des incidents à caractère discriminatoire entre élèves interviennent dans 50 à 75 % de l'ensemble des établissements accueillant des élèves à besoins éducatifs spéciaux, des instituts de formation des enseignants, des établissements d'enseignement professionnel du secondaire et des écoles secondaires polyvalentes. Des incidents dus à des comportements discriminatoires ou racistes entre élèves sont signalés dans 18 % de l'ensemble des écoles primaires et dans 28 % de tous les collèges et les lycées.²⁷⁴ Plus d'un établissement d'enseignement secondaire professionnel du premier cycle sur trois et un institut de formation des enseignants et une école secondaire polyvalente sur cinq a dû gérer des provocations de la part de jeunes d'extrême droite. Les pourcentages sont inférieurs dans l'enseignement primaire ordinaire.²⁷⁵ Le bureau de l'*Inspection scolaire* chargé d'examiner les plaintes pour discrimination et extrémisme a été saisi de 47 plaintes en 2006, dont 27 pour des faits commis dans des établissements d'enseignement secondaire, 13 autres pour des faits commis dans des écoles primaires, le solde concernant d'autres types d'établissements.²⁷⁶

En **Autriche**, le père d'un enfant s'est adressé à un point de contact pour la lutte contre les discriminations en Basse-Autriche. L'enseignant de son fils avait expliqué aux élèves que «négro» était un terme normal pour désigner les personnes noires. Le commissaire à la lutte contre les discriminations a organisé une rencontre entre l'enseignant et le chef d'établissement et a expliqué le caractère discriminatoire du terme dans l'usage actuel de la langue. Le chef d'établissement s'est dit d'accord pour informer en conséquence les enseignants et pour les appeler à plus de vigilance dans le langage qu'ils emploient.²⁷⁷

Le *Land* de Berlin en **Allemagne** a enregistré 80 incidents extrémistes pendant l'année scolaire 2005-2006,²⁷⁸ dont la plupart relèvent de l'extrémisme de droite et se répartissent ainsi : 49 cas de délit de propagande, six cas de violences physiques, quatre cas de violences physiques graves, six cas de menaces et 15 cas d'insultes. Plus de la moitié de ces incidents ont été classés comme relevant de l'extrémisme de droite, un quart ont été classés en tant qu'«incidents racistes ou xénophobes», et moins de 10 % comme «incidents antisémites».²⁷⁹ Au cours de l'année scolaire 2006/2007 dans les écoles de Brandebourg, 51 incidents motivés par l'extrémisme de droite ont été enregistrés.²⁸⁰ Ce chiffre est le plus faible depuis que ces incidents sont recensés dans ces écoles. (En 2000-2001: 257; en 2001-2002: 179; en 2002-2003: 117; en 2003-2004: 62; en 2004-2005: 80; en 2005-2006: 53).

274 Schools inspectorate (2007) *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2005/2006*. Utrecht: Schools inspectorate, p. 96-98.

275 Schools inspectorate (2007) *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2005/2006*. Utrecht: Schools inspectorate, p. 98.

276 Schools inspectorate (2007) *Jaarverslag 2006*, Utrecht: Schools inspectorate, p. 66, voir : <http://www.owinsp.nl/Documents/pdf/jaarverslag2006druk.pdf> (20.09.2007).

277 NÖ Antidiskriminierungsstelle (2007) *Bericht der NÖ Antidiskriminierungsstelle Zeitraum Mai 2005 – Dezember 2006*, pp. 11-12, disponible en ligne à l'adresse : http://www.noegv.at/bilder/d10/AD_Taetigkeitsbericht_2005_2006.pdf?4346 (07.10.2007).

278 En 2003-2004 il y eut 39 incidents, en 2004-2005 ils furent au nombre de 62.

279 Selon l'administration sénatoriale de Berlin chargée de l'éducation, de la jeunesse et des sports (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport).

280 Réponse du ministre de l'éducation du Brandebourg (21.01.2008) à une demande du PFN allemand.

Dans un lycée en **Allemagne**, un enseignant allemand a présenté un texte qui contenait les termes «négro» et «nègre», sans toutefois faire de commentaires. Un élève lui a fait remarquer qu'il s'agissait de termes offensants. Pour autant, le professeur n'a pas permis qu'une discussion ait lieu et a continué d'employer le terme «nègre» pour décrire les Noirs.²⁸¹

4.3.3. Opportunités et résultats scolaires

Les rapports précédents ont montré que la discrimination se manifeste non seulement par des incidents concrets, mais aussi par des dispositions et des structures qui entraînent une inégalité des chances des élèves d'origines différentes au sein du système éducatif.

4.3.3.1. Suivi des taux de scolarisation et des résultats

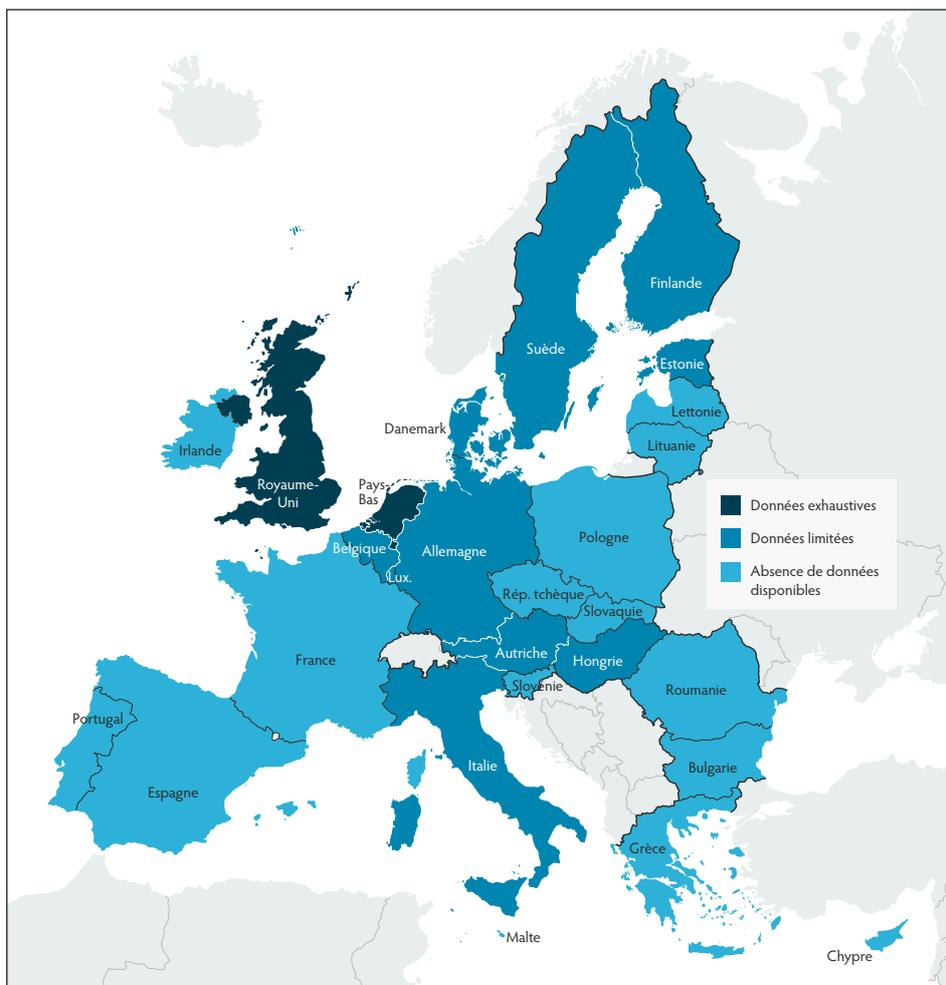
Pour déceler et lutter contre les dispositions et les structures discriminatoires dans le système éducatif, il est nécessaire de suivre l'évolution d'indicateurs pertinents comme le taux de scolarisation, le taux d'abandon du système scolaire, les niveaux de résultats et la répartition des élèves d'origine différente dans les filières éducatives.²⁸²

Ainsi qu'il ressort du tableau 4.3.2 et de la carte 4.3.1 ci-dessous, le **Royaume-Uni** et les **Pays-Bas** sont actuellement les seuls à disposer de systèmes de suivi global, qui enregistrent les différences dans les niveaux des résultats scolaires. La plupart des autres États membres ne recueillent pas de données sur le parcours éducatif des migrants et des minorités, ou seulement partiellement.

281 Antidiskriminierungsverband Deutschland (2007) *Stellungnahme des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland und seiner Mitgliedsorganisationen zum einjährigen Bestehen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG)*, pp. 6-7, disponible à l'adresse suivante : http://www.antidiskriminierung.org/files/Stellungnahme%20des%20advd%20zu%20einem%20Jahr%20AGG_NEU0907.pdf (18.08.2007).

282 D'après l'enquête PISA 2006, il existe une corrélation positive significative entre les établissements scolaires qui publient leur évaluation des résultats scolaires de leurs élèves et les établissements dont les élèves ont de meilleures performances aux examens. Voir : OECD (2007) *Programme for International Student Assessment (PISA) 2006*, p. 41.

Carte 4.3.1 : Existence de données sur le parcours éducatif des migrants et des minorités



Les données disponibles indiquent qu'en règle générale, les minorités et les ressortissants étrangers sont surreprésentés dans l'enseignement primaire et secondaire accueillant des élèves aux besoins éducatifs spécifiques, alors qu'ils sont sous-représentés dans l'enseignement supérieur.

En outre, les minorités et les ressortissants étrangers sont plus susceptibles de redoubler des classes et de quitter prématurément le système scolaire. De surcroît, il existe des différences en ce qui concerne le taux des formations professionnelles menées à terme.

Tableau 4.3.2 : Existence de données sur le parcours éducatif des migrants et des minorités

Suivi global du parcours éducatif de différents groupes ethniques	Suivi partiel des parcours au sein du système scolaire	Disponibilité de données de substitution et/ou de quelques données significatives ²⁸⁴	Pas de suivi des différences entre les parcours éducatifs ²⁸³
Royaume-Uni, Pays-Bas	Suède	Belgique, Danemark, Allemagne, Estonie, Italie, Luxembourg, Hongrie, Autriche, Finlande	Bulgarie, République tchèque, Grèce, Espagne, France, Irlande, Chypre, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovénie, Slovaquie

4.3.3.2. Résultat de l'enquête PISA 2006 : les migrants sont défavorisés dans de nombreux systèmes éducatifs

L'un des résultats majeurs de l'enquête PISA 2006 sur les acquis des élèves est de montrer que leur orientation précoce dans des établissements et des filières séparés exerce un fort impact sur les différences de résultats, en fonction de l'origine socio-économique des élèves.²⁸⁵ En d'autres termes, les systèmes d'orientation précoce ne facilitent pas l'égalité des chances entre enfants issus de milieux socio-économiques différents. Selon une étude précédemment réalisée par l'*Institut technologique danois*, les systèmes scolaires de **Belgique**, de **République tchèque**, d'**Allemagne**, du **Luxembourg**, de **Hongrie**, des **Pays-Bas**, d'**Autriche** et de **Slovaquie** ne donnent pas de chances égales aux élèves issus de milieux socio-économiques défavorisés.²⁸⁶

283 Pour certains de ces pays, les données disponibles sont issues de recherches limitées ou de recensements dépassés.

284 Les données sur la distribution des élèves dans des systèmes scolaires comportant différents groupes de niveau et cycles, apportent quelques informations sur les opportunités et les réussites inégales.

285 OECD (2007) *Programme for International Student Assessment (PISA) 2006*, pp. 169ff.

286 Danish Technological Institute (2005) *Explaining Student Performance*, disponible à l'adresse: http://www.danistechnology.dk/_root/media/19176%5FFinal%20report%20web%20version.pdf (17.01.2006).

L'enquête PISA 2006 a établi qu'au sein des pays de l'UE ayant participé à l'enquête, les étudiants issus de l'immigration font l'expérience des désavantages les plus significatifs en termes de résultats en **Belgique**, au **Danemark**, en **Allemagne**, aux **Pays-Bas**, en **Autriche** et en **Suède**.²⁸⁷ Selon l'enquête, l'ampleur de ces désavantages ne peut pas être liée à l'importance de la population scolaire issue de l'immigration.²⁸⁸ Par ailleurs, « les résultats indiquent que les niveaux relatifs des résultats scolaires des élèves issus de l'immigration, ne peuvent être uniquement rapportés à la composition de la population immigrée, en termes d'éducation et de niveau socio-économique. Ils ne peuvent pas non plus être uniquement attribués au pays d'origine. »²⁸⁹

4.3.4. Groupes sociaux les plus exposés au risque de racisme et de discrimination

Un certain nombre de différents groupes sociaux, nationaux, ethniques et religieux sont exposés au risque de discrimination directe ou indirecte dans tous les États membres. En particulier, les enfants issus de l'immigration en provenance de pays qui n'appartiennent ou n'appartenaient pas encore à l'UE, mais aussi les enfants issus de minorités ethniques et linguistiques, sont signalés comme étant exposés à des pratiques et des structures discriminatoires. En outre les minorités religieuses, en particulier les musulmans et les juifs, font l'objet d'un traitement discriminatoire et/ou d'insultes islamophobes ou antisémites. Cependant, dans de nombreux États membres, les groupes les plus exposés à la discrimination dans le système éducatif sont les Roms, les Sintis et les *Travellers*, ainsi que les enfants des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière.

4.3.4.1. Roms, Sintis et Travellers

La mise en œuvre d'un certain nombre de programmes destinés à améliorer l'accès des enfants roms à l'éducation s'est poursuivie en 2007. En même temps, les mesures et les pratiques discriminatoires à l'encontre des Roms demeurent à un niveau très élevé dans l'UE. Les Roms, les Sintis et les *Travellers* se heurtent encore à des systèmes éducatifs inadaptés, qui engendrent la ségrégation et l'inégalité des chances.

287 Alors qu'en Belgique, au Danemark, en Allemagne, aux Pays-Bas et en Autriche la seconde génération de migrants est également sujette à de forts désavantages concernant ses résultats, en comparaison avec les autres élèves, on observe en Suède, que la seconde génération d'immigrants obtient de bien meilleurs résultats que la première (toutefois, ces résultats restent en dessous de la moyenne nationale). Voir : OECD (2007) *Programme for International Student Assessment (PISA) 2006*, pp. 175ff.

288 Cf. OECD (2007) *Programme for International Student Assessment (PISA) 2006*, p. 176.

289 Cf. OECD (2007) *Programme for International Student Assessment (PISA) 2006*, p. 179.

Tableau 4.3.3 : Existence d'informations sur la situation des Roms, Sintis et Travellers en matière d'éducation en 2006-2007

Bon suivi de la situation des Roms, Sintis et Travellers	Existence de données partielles significatives	Données disponibles très partielles	Absence de données fiables
Royaume-Uni	Bulgarie, Espagne, Hongrie, Pologne, Slovénie	Belgique, République tchèque, Allemagne, Irlande, Grèce, Slovaquie	Danemark, Estonie, France, Italie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Roumanie, Finlande, Suède

L'analyse de données fiables sur la situation des Roms, Sintis et *Travellers* dans le domaine de l'éducation demeure une condition préalable déterminante pour mener des initiatives positives ciblées. Or, tel qu'il ressort du tableau 4.3.3 ci-dessus, l'observation de la situation des Roms dans l'éducation demeure insuffisante dans la plupart des États membres. Le **Royaume-Uni** est le seul à avoir mis en place un bon système de suivi, alors que quatre autres pays disposent de données partielles significatives – **Bulgarie, Espagne, Pologne et Slovénie**.²⁹⁰

4.3.4.2. Demandeurs d'asile

En dépit de législations leur conférant le droit à l'éducation, les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière sont exposés, dans la pratique, à un risque d'exclusion du système éducatif dans de nombreux États membres. La situation est particulièrement problématique dans les pays où les demandeurs d'asile sont tenus de vivre dans des camps de rétention où aucune offre éducative ne leur est proposée, sur place ou à proximité. De graves problèmes se posent également pour les enfants de migrants en situation irrégulière dans les pays où les autorités scolaires sont tenues d'enregistrer le statut juridique de l'enfant et de transmettre l'information à l'administration.

Ainsi qu'il ressort du tableau 4.3.4 ci-dessous, il existe très peu de données fiables sur la situation des demandeurs d'asile en matière d'éducation.²⁹¹

²⁹⁰ Pour des informations détaillées sur la situation des Roms dans les États membres de l'UE, voir la FRA Info-Base, <http://infobase/fra.europa.eu>.

²⁹¹ Pour plus de précisions sur la situation des demandeurs d'asile dans les États membres de l'Union européenne, la base de données InfoBase de la FRA peut être consultée à l'adresse suivante : <http://infobase/fra.europa.eu>.

Table 4.3.4: Existence d'informations sur les taux de scolarisation des enfants de demandeurs d'asile dans l'enseignement obligatoire en 2006-2007

Informations disponibles partielles	Pas d'informations disponibles ²⁹²
Danemark, Pologne, Slovénie, Suède	Belgique, Bulgarie, République tchèque, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Irlande, Italie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Finlande, Royaume-Uni

4.3.5. Questions relatives au racisme et à la discrimination en 2007

La ségrégation, les signes religieux et les langues minoritaires, abordés ci-dessous, comptent parmi les préoccupations les plus pressantes dans les États membres de l'UE.

4.3.5.1. La ségrégation

La ségrégation dans l'éducation est un phénomène qui prévaut dans une grande partie de l'UE. Les chercheurs ont attiré l'attention sur le fait que la ségrégation produit et reproduit les inégalités. Il en va de même dans les systèmes éducatifs très stratifiés, qui conduisent à une forte concentration d'élèves défavorisés et/ou discriminés dans les filières éducatives les moins valorisées.²⁹³ Les écoles spéciales, qui très souvent accueillent une forte proportion d'élèves issus de l'immigration ou issus de familles roms, constituent également un autre problème.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des différentes formes de ségrégation à l'œuvre dans tous les États membres de l'UE. Cependant, il convient de tenir compte de l'image partielle que donne ce tableau, due à une insuffisance voire à un manque total d'informations de la part de certains États membres :

²⁹² Dans quelques pays, comme l'Estonie, aucun demandeur d'asile en âge scolaire n'est enregistré.

²⁹³ Voir les résultats de l'enquête PISA 2006 à consulter dans : OECD (2007) *Programme for International Student Assessment (PISA) 2006*, pp. 169ff.

Tableau 4.3.5 : Les différentes formes de ségrégation à l'œuvre dans le système éducatif des États membres²⁹⁴

Classes ou sections réservées uniquement aux Roms dans certaines écoles	Surreprésentation des migrants et des minorités dans les écoles accueillant des élèves à besoins éducatifs spécifiques	Surreprésentation des migrants et des minorités dans les filières moins valorisées	Écoles comptant uniquement ou majoritairement des élèves issus de l'immigration ou de minorités en raison de facteurs socio-économiques ou liés au logement, des politiques d'admission, d'attitudes discriminatoires et/ou de la langue d'enseignement
Hongrie, Roumanie, Slovénie, Slovaquie,	Bulgarie, République tchèque, Luxembourg, Hongrie, Autriche, Pologne, Roumanie, Slovénie, Slovaquie, Finlande	Belgique, Danemark, Espagne, ²⁹⁵ Allemagne, Luxembourg, Hongrie, Pays-Bas, Autriche	Bulgarie, République tchèque, Estonie, Grèce, France, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Pays-Bas, Autriche, Roumanie, Slovénie, Suède, Royaume-Uni

Exemples de cas de ségrégation

En **Hongrie**, la Fondation «*Une chance pour les enfants*» (CFCF) a déposé une plainte, en 2006, à l'encontre de la municipalité de Hajdúhadház pour pratique ségrégative vis-à-vis d'enfants Roms.²⁹⁶ Les deux écoles de la ville possèdent une sous-section dans un bâtiment à part, accueillant des enfants roms (plus de 90 % des élèves de la sous-section sont des Roms). En comparaison à ce qui est offert aux enfants non roms dans les bâtiments principaux, ces écoles offrent aux enfants roms un environnement matériellement dégradé de même qu'un équipement et un enseignement de qualité inférieure (les langues par exemple ne sont pas enseignées). En 2007, le tribunal de première instance a estimé que non seulement la ségrégation fondée sur l'origine ethnique était avérée, mais que la discrimination ethnique dans l'accès aux équipements scolaires l'était également. Le défendeur a été sommé de mettre un terme à ces pratiques discriminatoires. Toutefois, dans un arrêt

²⁹⁴ Il est à noter qu'un pays peut apparaître dans plus d'un groupe. La FRA n'a pas reçu d'informations concernant des formes ségrégatives d'éducation à Chypre, à Malte et au Portugal.

²⁹⁵ L'Espagne ne possède pas de système de suivi, mais observe une surreprésentation importante de ressortissants étrangers et de Roms dans les établissements scolaires publics (en comparaison à la proportion relative-ment élevée de la population majoritaire inscrite dans des écoles privées).

²⁹⁶ ChanceforChildren Foundation, Case no: 6P.20.341/2006/50, Voir : <http://origo.hu/itthon/20070503elmeszettek.html> (21.05.2007); http://www.cfcf.hu/?folder_id=3 (10.01.2007).

contraignant, une Cour d'appel a en partie infirmé cette décision en estimant qu'il n'y avait pas de ségrégation au sein de l'école et que la directive sur l'égalité raciale de l'UE et les arrêts de la CJCE n'étaient pas contraignants dans cette affaire.

La Cour européenne des Droits de l'Homme a estimé, le 13 novembre 2007, que la **République tchèque** avait violé l'interdiction de discrimination et le droit à l'éducation lorsqu'elle a affecté 18 enfants roms de la région d'Ostrava dans des écoles spéciales, conçues pour les enfants en difficulté d'apprentissage (cf. chapitre 2). La Cour a octroyé à chacun des 18 plaignants la somme de 4.000 euros en réparation du préjudice moral subi et une somme globale de 10.000 euros à l'ensemble des plaignants pour les dédommager des frais de justice encourus. La Grande Chambre annulait ainsi un arrêt contraire, rendu l'année précédente par une juridiction inférieure, auquel les plaignants avaient fait appel. La condamnation a été prononcée par 13 voix contre quatre.²⁹⁷

En **Slovaquie**, dans une école de la ville de Medzev, les enfants roms et non roms fréquentant l'école sont non seulement séparés en classe, mais également pendant les récréations, qui sont organisées à différents horaires pour chaque groupe. De surcroît, les enfants non roms reçoivent un repas chaud à la cantine scolaire, alors que les enfants roms ne reçoivent qu'un paquet-repas.²⁹⁸

4.3.5.2. Les signes religieux

La question de l'autorisation, ou de l'interdiction, du port de signes religieux à l'école a abouti, ces dernières années, à des débats récurrents et à l'adoption de textes de loi. L'éventail des politiques actuelles va de l'interdiction pure et simple, prononcée au niveau national, d'afficher des signes religieux dans les écoles publiques, à une liberté totale laissée aux élèves et/ou aux enseignants. (voir également la section 4.1.3.1 sur cette question dans le cadre de l'emploi)

La question du port du voile dans les écoles **françaises** a été évoquée dans les rapports annuels précédents. Le cas de cinq garçons sikhs, expulsés de leur école pour avoir porté un turban depuis l'entrée en vigueur de l'interdiction d'afficher des signes religieux, et de trois autres Sikhs, en attente d'une décision du Conseil d'État, est relevé dans le rapport.²⁹⁹

Dans la communauté française de **Belgique**, une étude montre que plus de 90 % des 129 établissements d'enseignement secondaire constituant le réseau d'écoles de la communauté française ont interdit le port du voile.³⁰⁰ Ce taux signifierait que le nombre d'établissements ayant choisi d'appliquer cette interdiction a doublé dans la communauté française depuis 2002. En **Bulgarie**, l'université de

297 CEDH, Arrêt de Grande Chambre, Affaire D.H. et autres c. la République tchèque, requête no. 57325/00, 13 novembre 2007. Voir aussi le chapitre 2.

298 <http://www.rpa.sk/rpa.php?lang=SK&m=SPR&id=VZDE&show=5995> (11.10.2007).

299 www.neurope.eu/print.php?id=77708

300 V. De Meyer (2007) *La question du voile dans les écoles de la communauté française: règlements d'ordre intérieur, quelle légitimité?*, Bruxelles: CIRAP (Centre d'informations, de recherche et d'archives des politiques belges). Un résumé est disponible à l'adresse suivante : http://www.alterechos.be/index.php?art_id=16851&content=article&display=item&lg=1&list_p_num=0&num=232&page=summaryList (15.01.2008).

médecine de Plovdiv a décidé, en juillet 2007, d'interdire le port du voile pendant les examens d'entrée. Une jeune fille s'est vue interdite d'examen parce qu'elle refusait d'ôter son voile. Les autorités universitaires ont expliqué que lors des examens de l'année précédente, certaines candidates utilisaient leur voile pour cacher des «antisèches».³⁰¹

En **Allemagne**, huit *Länder* ont interdit aux enseignants des écoles publiques de porter le voile ou tout autre signe religieux. Dans le *Land* de Bade-Wurtemberg, l'interdiction faite aux enseignantes de porter le voile a été étendue aux éducatrices des jardins d'enfants du secteur public.³⁰² Certaines écoles en **Espagne** ont interdit le port du voile en 2007, mais le ministère de l'éducation a annulé ces décisions.³⁰³

Un cas a été rapporté au **Danemark** d'un établissement interdisant les vêtements couvrant le visage des élèves (dont la bourka).³⁰⁴ Dans le même sens, au **Royaume-Uni**, le tribunal compétent (*High Court*) a rejeté une demande de recours en révision formulée par une jeune fille musulmane de douze ans, qui contestait une mesure prise par une école lui interdisant de porter un voile lui couvrant entièrement le visage à l'école. La mesure a été jugée appropriée au motif que le voile empêche toute interaction entre enseignant et élève, l'enseignant ne pouvant pas lire les expressions de son visage.³⁰⁵

Exemples de cas de discrimination religieuse

Aux **Pays-Bas**, un établissement scolaire chrétien à vocation générale a été déclaré coupable de discrimination religieuse par la *Commission pour l'égalité de traitement* pour avoir rejeté la candidature d'un homme à un poste temporaire de professeur de mathématiques, du fait de sa confession musulmane. L'établissement d'enseignement avait invoqué une disposition exceptionnelle de la loi sur l'égalité de traitement, qui dispose que les écoles confessionnelles – sous conditions expresses – ont le droit de refuser les employés ou les élèves qui n'adhèrent pas à leurs fondements idéologiques. Cependant, la Commission a estimé que l'école ne pouvait invoquer cette disposition au motif que ni son règlement, ni son cadre d'action identitaire ne mentionnaient que les enseignants occupant un poste temporaire devaient adhérer à ses fondements idéologiques.³⁰⁶

301 E. Куманова (2007) 'Забраниха забрадките на изпит', dans : в. Стандарт (11.07.2007), p. 3, disponible à l'adresse : <http://www.standartnews.com/bg/article.php?d=2007-07-11&article=195492> (12.10.2007).

302 Land de Bade-Wurtemberg/ Loi pour la modification de la législation concernant les jardins d'enfants (02.02.2006), [Baden-Württemberg/Gesetz zur Änderung des Kindergartengesetzes].

303 *El País* (03., 08., 11., 14.10.2007), *La Vanguardia* (03., 04., 05., 10., 11.10.2007).

304 'Gymnasium i Århus forbyder burkaer', dans : *DR Nyheder* (08.12.2007).

305 Cf. : <http://jurist.law.pitt.edu/paperchase/2007/02/uk-court-upholds-school-islamic.php>, et <http://www.cnn.com/2007/WORLD/europe/03/20/story.veil.ban/index.html> (28.01.2008).

306 Les Pays-Bas/Commission pour l'égalité de traitement [Equal Treatment Commission] 2006-93.

En **Pologne**, le ministre de l'éducation nationale a décidé, en 2007, d'intégrer les notes obtenues en cours de religion à la moyenne générale.³⁰⁷ La religion n'est pas une matière obligatoire et les élèves peuvent opter pour des cours de morale au lieu des cours de religion. En pratique, toutefois, peu d'écoles organisent des cours de morale alors qu'elles proposent presque toutes des cours de religion catholique romaine.³⁰⁸ Par conséquent, il manque une matière sur le bulletin scolaire des enfants qui ne suivent pas de cours de religion et qui n'ont pas la possibilité de suivre un cours de morale ou de religion sous une autre dénomination. Cette lacune peut affecter leur moyenne générale, laquelle peut être décisive pour leur admission aux niveaux supérieurs de l'enseignement. Étant donné que les personnes non catholiques (par exemple la communauté juive) peuvent percevoir ceci comme discriminatoire, le parti parlementaire de l'Alliance Démocratique de Gauche a porté l'affaire devant la Cour constitutionnelle contre le décret du ministre.

4.3.5.3. Problèmes linguistiques

La politique suivie en matière de langues minoritaires est une question importante dans de nombreux États membres. Même dans les pays où une législation garantit les droits des minorités, les élèves issus des minorités ont bien du mal à faire valoir leurs droits. D'autres problèmes importants liés aux langues concernent la disponibilité de l'éducation en langue maternelle pour les enfants issus de l'immigration, de même que la question de cours de langues obligatoires pour les enfants de migrants.

Au **Danemark**, les collectivités locales ne sont plus qu'une poignée à proposer des cours gratuits de langues minoritaires, alors que la grande majorité a supprimé cet enseignement.³⁰⁹ En **Estonie**, en septembre 2007, les autorités nationales ont débuté la transition vers l'adoption de l'estonien comme langue principale d'enseignement dans les établissements secondaires supérieurs «de langue russe» financés par des fonds publics. En **Allemagne**, l'augmentation de l'offre de soutien linguistique³¹⁰ en allemand coïncide avec la diminution constante

307 Décret du Ministère de l'Éducation nationale du 13 juillet 2007, amendant le décret sur les conditions et le mode de l'évaluation, du classement et du passage des élèves et des participants, de même que du passage de tests et d'examens dans les écoles publiques, Pologne/Dz.U. 2007/130/906 (13.07.2007).

308 Selon les données du Ministère de l'Éducation, sur 32.136 établissements scolaires, 27.500 organisent des cours d'instruction religieuse (en incluant toutes les religions) ; seules 4.636 écoles n'en organisent pas. Les cours d'Éthique ne sont donnés que dans 334 établissements. Ces données ont été fournies le 28 août 2007 par le Bureau d'information du Ministère de l'éducation, sur la demande de fournir un accès aux informations publiques.

309 Danemark, Ministère de l'Éducation, Nyheder: Initiativer overfor tosprogede elever (Initiatives pour les élèves bilingues) <http://www.uvm.dk/07/initiativer.htm?menuid=6410> (28.01.2008).

310 Allemagne/Office fédéral des migrations et des réfugiés/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2007): *Bundesweites Integrationsprogramm §45 Aufenthaltsgesetz. Feststellung der Förderangebote des Bundes und der Länder*, disponible à l'adresse suivante : http://www.integration-in-deutschland.de/cln_006/nn_283346/SharedDocs/Anlagen/DE/Integration/Downloads/Integrationsprogramm/11-sprachfoerderangebot-bund-und-laender-d-ip,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/11-sprachfoerderangebot-bund-und-laender-d-ip.pdf (12.10.2007); Allemagne/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2007): *Bundesweites Integrationsprogramm §45 Aufenthaltsgesetz. Feststellung der Förderangebote der Kommunen und Landkreise*, disponible à l'adresse : http://www.integration-in-deutschland.de/cln_006/nn_283346/SharedDocs/Anlagen/DE/Integration/Downloads/Integrationsprogramm/12-sprachfoerderangebot-kommunen-und-kreise-d-ip,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/12-sprachfoerderangebot-kommunen-und-kreise-d-ip.pdf (12.10.2007); Allemagne/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2007): *Bundesweites Integrationsprogramm §45 Aufenthaltsgesetz. Feststellung der Förderangebote privater Träger*, disponible à l'adresse suivante : http://www.integration-in-deutschland.de/cln_006/nn_283346/SharedDocs/Anlagen/DE/Integration/Down-

de l'enseignement dans une langue maternelle, autre que l'allemand. En Bavière, par exemple, l'enseignement dans une autre langue maternelle, cessera en 2009.³¹¹ La **Lettonie** est toujours dans l'attente d'un rapport global sur l'impact de la réforme de l'éducation des minorités sur la qualité de leurs résultats scolaires. En **Lituanie**, les questions liées à la restructuration du réseau scolaire et des langues d'enseignement sont réapparues avec acuité entre les communautés polonaises et lituaniennes de la région de Vilnius.³¹² En **Roumanie**, l'offre d'enseignement en langue romani a progressé en 2007. Plus de 25 000 élèves, guidés par 460 enseignants, apprennent le romani pendant l'année scolaire 2007/2008.³¹³ En **Slovénie**, une enquête par téléphone a montré que seules quelques écoles élémentaires de Ljubljana offrent un enseignement des «langues yougoslaves» sous différentes formes.³¹⁴ Toutefois, l'année scolaire 2006-2007 a vu le nombre d'écoles élémentaires slovènes offrant le croate en matière optionnelle progresser par rapport à l'année 2005-2006.³¹⁵ En **Finlande**, les Roms et les Sámis considèrent que la mise en œuvre de l'enseignement de leur langue maternelle est toujours insuffisante, en raison du manque de matériel pédagogique et d'un financement inadéquat.³¹⁶

En **Allemagne**, la fille d'un couple allemand, qui a émigré il y a plus de dix ans de l'ex-Union soviétique en Allemagne, passa un test d'admissibilité dans le cadre de la procédure d'inscription dans une école primaire catholique de Cologne. Lors de l'entretien ultérieur entre les parents et la directrice de l'école, cette dernière a loué les compétences de la fillette et a confirmé de vive voix qu'elle l'admettait comme élève. Mais elle pressa les parents à l'inscrire dans un cours d'allemand lorsqu'elle prit conscience de l'accent non germanique de la mère et prit connaissance de l'éducation bilingue de la fille, qui parle toutefois allemand sans accent. N'arrivant pas à les convaincre, la directrice a menacé qu'il ne sera pas permis à la fille d'intégrer l'école. Finalement, un accord à l'amiable a pu être trouvé lors d'une réunion entre les parents et la directrice, et la fillette fut admise à l'école catholique sans avoir à suivre de cours d'allemand.³¹⁷

loads/Integrationsprogramm/13-sprachfoerderung-angebot-private-traeger-d-ip,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/13-sprachfoerderung-angebot-private-traeger-d-ip.pdf (12.10.2007).

311 Allemagne/Ministère bavarois de l'Enseignement et du culte [Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus], disponible à l'adresse : <http://www.km.bayern.de/km/schule/schularten/allgemein/migrantenfoerderung/muetterergaenz/thema/01994/index.shtml> (28.08.2007).

312 D. Sinkevičius (2007) 'Jeruzalės mokyklos bendruomenė laimėjo bylą prieš savivaldybę: lenkiškiosios klasės nebus', dans DELFI (15.10.2007), disponible à l'adresse suivante : <http://www.delfi.lt/archive/article.php?id=14706106> (17.10.2007).

313 Roumanie/Ministerul Educatiei (2007) *Cercetarii si Tineretului, Starea invatamantului din Romania*, disponible à l'adresse : <http://www.edu.ro/index.php/articles/8907> (20.10.2007).

314 M. Komac, M. Medvešek, P. Roter (2007) *Pa mi vi povejte, kaj sem!!!? Študija o etnični raznolikosti v Mestni občini Ljubljana*, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, pp. 229-230.

315 Données remises par le Ministère de l'Éducation et des sports suite à la demande du PFN slovène.

316 ECRI (2007) *Troisième rapport sur la Finlande. Adopté le 15 décembre 2006* (CRI(2007)23) disponible à : http://www.coe.int/t/td/droits_de_l%27homme/ecri/1-ecri/2-pays-par-pays/Finlande/Finlande_CBC_3.asp (25.03.2008).

317 Les descriptions de ce cas furent apportées par le ADB Köln/ÖgG.

4.3.6. Mesures de soutien et bonnes pratiques

En 2007, des institutions publiques et des organisations de la société civile ont mis en œuvre diverses mesures de soutien et de bonnes pratiques dans les États membres. Cependant, l'impact des actions et des mesures prises est très souvent réduit parce que celles-ci ne s'accompagnent pas d'une amélioration plus marquée du système éducatif dans sa globalité. Qui plus est, de nombreux programmes institutionnels ne renferment que des lignes directrices très générales et se traduisent rarement en mesures concrètes à long terme. Enfin, le budget de ces programmes est insuffisant et, très souvent, l'efficacité et l'impact des mesures ne sont pas évalués.

Quelques exemples d'initiatives positives menées dans les États membres en 2007 sont présentés ci-après :

En **République tchèque**, l'organisation *Des gens dans le besoin* a mis en place un projet d'aide à l'intégration des Roms, au moyen de cours d'éducation multiculturelle destinés aux enseignants du primaire et du secondaire. Des cours de ce type ont ainsi été dispensés à des enseignants et des éducateurs et un manuel pédagogique a été rédigé dans le cadre de ce projet.³¹⁸ En **Hongrie**, les autorités ont décidé de faciliter l'accès à l'enseignement supérieur des candidats issus de familles socialement défavorisées en ajoutant de quatre à huit points supplémentaires à la note obtenue à l'examen d'entrée.³¹⁹ Au total, 7 223 candidats étaient éligibles à cette mesure de discrimination positive, mais 849 seulement y ont eu recours. En **Lettonie**, une ONG, le *Centre pour les initiatives éducatives* a élaboré un programme pour la formation professionnelle des assistants d'enseignants roms dans les établissements préscolaires dans le cadre du plan d'action national «les Roms en Lettonie» 2007-2009.³²⁰

En **Autriche**, à l'initiative du commissaire à l'intégration de la ville de Salzbourg, une école maternelle de la municipalité a été la première en Autriche à reprendre le concept des «parents transmetteurs», initialement développé en Allemagne sous la dénomination de *Rucksackeltern*, soit les parents «sacs à dos», ainsi désignés à cause du sac à dos contenant le matériel pédagogique qui leur est remis dans le cadre du projet.³²¹ Les parents d'enfants dont la première langue n'est pas l'allemand rencontrent une fois par semaine le personnel de l'école maternelle pour discuter des sujets qui seront au programme la semaine suivante. Ils abordent ensuite ces mêmes sujets chez eux avec leurs enfants, dans leur langue maternelle, avant qu'ils ne soient repris au jardin d'enfants, en allemand cette fois.³²² Au **Royaume-Uni**, une initiative baptisée «*Listening to Young Refugees*» [À l'écoute des jeunes réfugiés] a été inaugurée en Écosse pour recruter des jeunes, principalement issus de familles de réfugiés, les former et en faire des «pairs chercheurs». Elle vise à générer une aide aux professionnels de l'éducation et à d'autres prestataires pour qu'ils comprennent les besoins et le vécu des jeunes réfugiés et demandeurs d'asile.³²³

318 <http://www.clovekvtisni.cz/index2en.php?parent=503&sid=403&id=504> (28.01.2008).

319 <http://www.romapage.hu> (11.10.2007).

320 http://www.iic.lv/lv/projekti/ciganilatvija_pasakumi.html (08.10.2007).

321 Par le Bureau régional pour le soutien des enfants et des jeunes issus de familles immigrées, de Rhénanie du Nord-Westphalie [*Regionale Arbeitsstelle zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (NRW)*].

322 http://www.stadt-salzburg.at/internet/salzburg_fuer/familie/t2_184719/t2_224831/t2_225647/p2_225649.htm (18.10.2007).

323 <http://www.scotland.gov.uk/News/Releases/2007/09/25122238> (14.01.2008), <http://www.hmie.gov.uk/documents/publication/cuipess.html> (14.01.2008), <http://www.standards.dfes.gov.uk/ethnicminorities/resources/emanewsletterFeb07.pdf> (14.01.2008).

Pour plus de précisions sur les mesures de soutien et les bonnes pratiques mises en œuvre dans les États membres de l'UE, la base de données InfoBase³²⁴ de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, est librement accessible sur internet.

4.4. Racisme et discrimination dans le domaine de la santé et initiatives de prévention

4.4.1. Preuves de discrimination raciale ou ethnique dans l'accès aux soins et exemples

S'agissant de l'accès aux soins, les États membres sont peu nombreux à disposer de chiffres officiels ou officieux sur les plaintes pour discrimination déposées et, même dans ce cas, très peu de plaintes sont enregistrées. Dans ce contexte, il semble qu'il s'agisse moins de discrimination directe que de discrimination indirecte. Le personnel médical, soumis à des codes et des obligations déontologiques, n'est guère susceptible de discriminer quiconque ou de dénier ouvertement l'accès aux soins. Cependant, le personnel administratif des hôpitaux, qui n'est pas assujéti aux mêmes obligations déontologiques, est plus susceptible d'insister sur des formalités administratives qui peuvent effectivement constituer une entrave à l'accès aux soins. C'est pourquoi l'examen des structures administratives et juridiques susceptibles d'amener des effets discriminatoires indirects constitue une priorité au niveau national. L'Union européenne est de plus en plus préoccupée par la migration et la santé. Le conseil européen a souligné dans ses conclusions sur les migrants et la santé en novembre 2007,³²⁵ que la santé est un élément principal des droits de l'homme et que la protection de la santé et l'accès des migrants et de leurs descendants aux soins peut être cruciale pour favoriser leur intégration et le bien-être de la population entière.

4.4.1.1. Plaintes

En **Autriche**, le *Médiateur pour l'égalité de traitement* (OET III) a indiqué en 2007 que seulement cinq consultations sur 398 avaient concerné la santé et les services sociaux. Les organismes de défense de l'égalité de quatre provinces fédérales (Haute Autriche, Salzbourg, Styrie et Vienne) ont fait état de sept consultations concernant la discrimination liée à l'ethnicité et à la religion dans les services de santé et sociaux. En **Belgique**, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) enregistre les plaintes liées au secteur de la santé dans la rubrique « autre/inconnu ». Cette rubrique représentait 4 % de la totalité des plaintes pour racisme et discrimination ethnique ou raciale en 2005, contre 9 % en 2006.³²⁶ De janvier à août 2007, sept plaintes ont été déposées à l'encontre d'hôpitaux.³²⁷

324 <http://infobase.fra.europa.eu>.

325 Conseil européen (2007) *Conclusions du 29 novembre 2007, "Santé et migration dans l'UE"*, disponible à : <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st15/st15609.fr07.pdf> (14.05.2008).

326 Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme : *Rapport Annuel 2005*, Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme : *Rapport Annuel 2006*.

327 DOLMEN, est la base de données interne du Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme (organe fédéral belge pour l'égalité).

En **Bulgarie**, le ministère de la santé a été saisi de six plaintes pour discrimination fondée sur la race, la nationalité ou l'origine ethnique pendant la période du 1^{er} janvier 2007 au 31 août 2008, mais toutes ont été classées sans suite.³²⁸ Plus tard dans l'année, la *Commission pour la protection contre la discrimination* a entamé deux procédures pour discrimination ethnique en matière de soins de santé.³²⁹

En **République tchèque**, le tribunal régional d'Ostrava a pris, en octobre 2007, un arrêt qui fera date, en octroyant une indemnisation de 500 000 CZK à une femme rom pour une stérilisation forcée. En juillet 1997, elle donna naissance par césarienne à son deuxième enfant et fut stérilisée pendant cette même opération. Bien que l'accouchement par césarienne ait été prévu à l'avance, les médecins n'ont pas suivi la procédure légale pour obtenir son consentement concernant sa stérilisation. La femme a indiqué qu'elle pensait depuis sept ans qu'on lui avait simplement placé un stérilet intra-utérin. Elle apprit la vérité en consultant un médecin pour retirer le stérilet car elle souhaitait un autre enfant. Le juge a indiqué que la chirurgie pratiquée sur cette femme, qui a depuis subi quatre tentatives infructueuses d'insémination artificielle, était irréversible.³³⁰

À **Chypre**, après les plaintes déposées par plusieurs demandeurs d'asile en 2005, suite au refus d'une prise en charge médicale au motif qu'ils ne possédaient pas les documents requis, le médiateur a décidé qu'il y avait lieu de délivrer des «cartes de santé» quel que soit le titre de séjour possédé.³³¹ En **Italie**, l'UNAR, l'instance spécialisée dans les questions d'égalité,³³² a enregistré 14 cas de discrimination ethnique dans l'accès aux soins en 2005 (soit 5 % de la totalité des plaintes) et cinq autres cas en 2006 (soit 2,2 % des plaintes). En septembre 2007,³³³ l'UNAR avait enregistré deux cas de discrimination dans l'accès aux soins sur un total de 159 plaintes. En accord avec les résultats fournis par d'autres études,³³⁴ l'UNAR³³⁵ observe en 2007 que la plupart des difficultés rencontrées par les ressortissants étrangers proviennent des pesanteurs administratives du système de santé et des problèmes de communication avec le personnel soignant et paramédical.

328 Bulgarie/Министерство на здравеопазването (2007) *Letter No 74-00-97 of 17.09.2007 to the NFP Bulgaria* [lettre No 74-00-97 du 17.09.2007 au PFN de Bulgarie].

329 Bulgarie/Комисия за защита от дискриминация (2008) *Letter No 12-20-12 of 01.02.2008 to the NFP Bulgaria* [lettre No 12-20-12 du 01.02.2008 au PFN de Bulgarie].

330 Ligue des Droits de l'homme/League for Human Rights (2007) Communiqué de presse : Financial compensation for awarded for involuntarily sterilization for the first time, disponible à l'adresse suivante : <http://www.lhp.cz/cz/tiskove-zpravy/tiskova-zprava-za-sterilizaci-bez-souhlasu-poprve-priznani-penezite-odskodneni-z92> (13.10.2007).

331 Médiateur chypriote, Dossier n° A.K.P 54/2005.

332 UNAR (2005) *Un anno di attività contro la discriminazione razziale – Rapporto 2005*, Rome: Présidence du conseil des ministres – Département de l'égalité des chances; UNAR (2006) *Un anno di attività contro la discriminazione razziale – Rapporto 2006*, Rome: Présidence du conseil des ministres – Département de l'égalité des chances.

333 UNAR (2007) *Dati parziali e provvisori relativi alle segnalazioni pervenute all'Unar nel periodo fra il 01/01/2007 e il 15/09/2007*.

334 VV.AA. (2001) *Health for All. All in health*, Perugia: ALISEI; VV.AA. (2004) 'Centro di Osservazione sulla discriminazione della Provincia di Parma. I cittadini stranieri e l'accesso ai servizi' dans : VV.AA. *Gli immigrati nella provincia di Parma*, Parma; Iismas – Istituto Internazionale Scienze Mediche Antropologiche e Sociali (2007) *Servizi sanitari e discriminazione razziale. Strumenti e pratiche di prevenzione e contrasto della discriminazione razziale nell'accesso all'assistenza medica*, Rome.

335 UNAR (2007) *Alcune considerazioni in ordine alle discriminazioni razziali subite dagli stranieri e dagli extracomunitari nell'accesso ai servizi sanitari, al trattamento ed alla cura della salute (avant-projet)*.

En **Lettonie**, le bureau du médiateur a reçu deux plaintes en 2007 pour l'indisponibilité de médicaments remboursables et l'absence de traitement médical pour les Roms.³³⁶ En **Lituanie**, le *Médiateur de l'Office pour l'égalité des chances* a reçu une plainte pour discrimination à l'accès aux soins en 2007.³³⁷ En **Allemagne**, le bureau anti-discrimination ADB Köln a reçu, entre janvier 2001 et décembre 2006, 12 plaintes pour discrimination concernant l'inégalité de traitement de patients issus de minorités ou de l'immigration dans les services de santé.³³⁸

Une femme née au Kosovo et vivant en Autriche souffre de problèmes de circulations et d'évanouissements répétés. Elle consulte son médecin généraliste à Vienne et lui indique qu'elle est au chômage. Le médecin refuse alors de l'examiner et devient agressif. Il lui dit d'acheter un billet de train et de « rentrer chez elle » et lui suggère d'aller travailler dans les champs en ajoutant « Ce n'est pas l'État providence ici ! » La femme quitte le cabinet sans avoir été examinée. L'ONG de lutte contre le racisme ZARA est intervenue en son nom auprès de la caisse d'assurance maladie de Vienne et du *Patientenadvocatenrat*, l'organisation de défense des patients, mais la femme a indiqué qu'elle souhaitait garder l'anonymat par crainte du médecin. Le *Patientenadvocatenrat* n'a donc pas pu se saisir de l'affaire.³³⁹

Aux **Pays-Bas**, les organismes de lutte contre la discrimination ont enregistré, en 2005, 174 plaintes à l'encontre des « services collectifs », qui incluent les services de santé, représentant 9 % de l'ensemble des plaintes pour discrimination. En 2006, six affaires en discrimination fondée sur la race ou la nationalité dans le secteur de la santé ont été portées devant la *Commission pour l'égalité de traitement*, contre une seule au 1^{er} septembre 2007.³⁴⁰

En **Suède**, le Médiateur chargé de la lutte contre la discrimination ethnique a porté en justice, en 2007, les deux premières affaires en discrimination ethnique dans le domaine de la santé pour usage de propos offensants et de stéréotypes ethniques dans une clinique psychiatrique.³⁴¹ Le Médiateur a également poursuivi les services sociaux de la ville d'Uppsala, présumés avoir fait subir un examen gynécologique à une fillette de dix ans, dont on soupçonnait qu'elle avait été excisée durant un séjour au Kenya.³⁴² Le Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible se disait préoccupé, dans son rapport 2007,³⁴³ de voir que la Suède n'a pas de politique

336 Ces Informations ont été fournies par le Bureau du Médiateur au PFN de Lettonie le 21.01.2008.

337 Bureau du Médiateur pour l'égalité des chances/Office of the Equal Opportunities Ombudsperson (2007) *Note No (07)-SN-22*, publiée le 20.04.2007.

338 Ces Informations ont été fournies par le ADB à la demande du PFN allemand.

339 ZARA *Rassismus Report 2006*, Vienne p. 50, également cité dans le ENAR Shadow Report 2006 Racism in Austria, Réseau européen contre le racisme (ENAR), Bruxelles, p.15.

340 LBR/LVADB (2006) *Kerncijfers 2005*. Rotterdam: Art.1, disponible à l'adresse suivante : <http://www.art1.nl/?node=6888> (29.02.2008); Base de données de décisions juridiques de la Commission sur l'égalité de traitement, disponible à l'adresse suivante : <http://www.cgb.nl/oordelen.php> (29.02.2008).

341 F. Hultgren (2007) 'Psykiatrisk klinik stäms för diskriminering: Psychiatric clinic sued for discrimination', dans *Dagens Medicin* (17.07.2007), disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.dagensmedicin.se/nyheter/2006/07/17/psykiatrisk-klinik-stams-fo/> (14.08.2007).

342 Disponible à l'adresse : <http://www.dn.se/DNet/road/Classic/article/0/jsp/print.jsp?&a=687976> (22.08.2007).

343 Rapport du Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, Paul Hunt (Distr. GENERAL A/HRC/4/28/Add.2 28 février 2007). Disponible en ligne à : http://www.manskligarattigheter.gov.se/dynamaster/file_archive/070322/3fe1ef46c61cb395602ae49d6ea27e58/Right%20to%20Health%20rep%20Swe%20Feb%2007.pdf (15.01.2008)

sanitaire nationale en faveur des Sámis; depuis lors, les autorités ont mis en place des projets pour améliorer la situation. En **Finlande**, le *Bureau du Médiateur pour les minorités* a été saisi d'une trentaine de dossiers en 2006, relatifs à des faits de discrimination ethnique dans les services de santé.

4.4.1.2. Rapports

En **Hongrie**, les cas de discrimination signalés dans le domaine des soins de santé et des services sociaux sont presque inexistantes,³⁴⁴ bien que certaines études signalent la persistance de la discrimination ethnique dans l'accès aux soins,³⁴⁵ prenant la forme d'un refus du droit d'accès, d'une ségrégation ou encore, de soins de qualité inférieure. Des associations de défense des droits de l'homme³⁴⁶ soutiennent que les services de secours ont refusé de répondre aux appels provenant de quartiers roms. De plus, on dispose de preuves sur les humiliations infligées à des patients roms par des membres du personnel médical.³⁴⁷ Une enquête réalisée en 2004³⁴⁸ montre que 25 % des sondés roms ont fait l'expérience d'une discrimination directe exercée par les établissements de santé et 44,5 %, par les médecins généralistes.

Au **Danemark**, l'unité de surveillance du *Conseil national de la santé* a révélé 29 incidents liés à des problèmes linguistiques, dans une étude de la base de données danoise sur la sécurité des patients en 2006.³⁴⁹ Le *Conseil national de la santé* a recommandé que chaque service hospitalier élabore un guide pour les interprètes, de même que des instructions pour le personnel afin de garantir que les patients comprennent les informations qui leur sont communiquées. Le Conseil a également préconisé d'accorder une attention particulière à la nécessité de disposer de supports d'information dans d'autres langues que le danois.

En **France**, le rapport annuel 2007 de la *Commission nationale consultative des droits de l'homme* (CNCDH) constate les changements introduits par le régime de l'aide médicale de l'État (AME)³⁵⁰ depuis l'instauration de la couverture maladie universelle (CMU) et exprime la crainte que ces changements puissent constituer une véritable entrave à l'accès aux soins de quelques ressortissants étrangers. Le rapport annuel de l'ONG *Médecins du Monde France*, qui enregistrait en 2005 une hausse vertigineuse du nombre de ressortissants étrangers fréquentant ses centres d'accueil, a observé au début de l'année 2007 que certains citoyens de l'UE, à savoir des Bulgares et des Roumains, continuent de rencontrer des obstacles pour obtenir une couverture maladie.³⁵¹

344 <http://www.irm.hu/?mi=1&katid=174&id=199&cikkid=3794> (15.10.2007).

345 Packer, C *Roma nők és a közegészségügyi ellátás*, disponible à l'adresse : http://www.szexinfo.hu/upload/novedelem/document/Roma_nok_es_a_kozegeszsegugyi_ellatas.doc (15.10.2007).

346 Babusik, F (2005) *Az esélyegyenlőség korlátai Magyarországon. Státusz, etnicitás, kirekesztődés az egészségügyben és a szociális szférában*, Budapest: L'Harmattan, p. 47.

347 Országos Egészségfejlesztési Intézet (2001) *A romák összegzett élményei, az egészségügyben tapasztalt hátrányos megkülönböztetésről*, disponible en ligne à l'adresse : http://www.Romaweb.hu/doc/szociologia/Romak_osszegzett_eum2001.pdf (15.10.2007).

348 Babusik, F (2005) *Az esélyegyenlőség korlátai Magyarországon. Státusz, etnicitás, kirekesztődés az egészségügyben és a szociális szférában*, Budapest: L'Harmattan.

349 Danemark/Sundhedsstyrelsen (2007) *Sprogproblemer mellem sundhedspersonalet og fremmedsprogede patienter*. [barrières linguistiques entre le personnel de santé et les patients ne parlant pas danois]: http://www.dpsd.dk/upload/tema_sprog.pdf (17.01.2008).

350 L'aide médicale d'État (AME) couvre entièrement les soins médicaux des ressortissants étrangers résidant illégalement depuis au moins trois mois et sans ressources. Les ressortissants étrangers résidant depuis moins de trois mois ne peuvent bénéficier que des soins d'urgence. Les personnes résidant légalement et sans ressources sont couverts par la Couverture Maladie Universelle (CMU).

351 Les ressortissants communautaires qui viennent s'installer durablement en France, mais qui ne répondent pas

Dans son rapport à la *Commission mixte pour la protection de l'enfance en 2006*³⁵², l'*Alliance pour les droits des enfants (Children's Rights Alliance)* en **Irlande**, fait part de son inquiétude à propos des mineurs demandeurs d'asile non accompagnés et déclarés manquants au placement du service de santé public. Sur 2 000 enfants demandeurs d'asile non accompagnés admis dans les services de santé publics depuis l'année 2000, 316 ont été portés manquants sur les cinq dernières années.

Le rapport 2006³⁵³ de la commission LIBE du Parlement européen a qualifié la situation des centres de détention administrative à **Malte** d'«inacceptable pour un pays civilisé et insoutenable pour l'Europe». Ce rapport a conduit à une résolution du Parlement européen³⁵⁴ sur la situation des camps de réfugiés à Malte, qui «déploie les conditions de vie inacceptables des migrants et des demandeurs d'asile dans les centres de rétention administrative de Malte» et appelle entre autres, le Conseil et les États membres à apporter une aide pratique à Malte. Toutefois, le rapport 2007 de JRS Europe³⁵⁵ note une certaine amélioration des services de santé assurés dans les grands centres avec la présence quotidienne d'un médecin et d'une infirmière.

En **Espagne**, selon le rapport 2007 de *SOS – Racismo*³⁵⁶, 25 % des 612 cas de discrimination enregistrés à l'encontre de migrants et de minorités ethniques sont imputables à des fonctionnaires travaillant dans le secteur de la santé. Au **Royaume-Uni**, le «projet Londres» de l'ONG *Médecins du monde* a constaté que le Service national de santé (*National Health Service*) conteste parfois en toute iniquité à certaines femmes immigrées enceintes le droit à une prise en charge. Le Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé possible a observé³⁵⁷ que les règles régissant le droit d'accès aux soins du système public en Angleterre ont introduit des restrictions plus importantes pour certains immigrés.

4.4.2. Rapports et études sur l'accès aux soins des immigrés, des demandeurs d'asile et des minorités

Les difficultés d'accès aux soins concernent particulièrement les personnes immigrées en situation irrégulière, les déboutés du droit d'asile et les membres des communautés roms. Ces derniers sont exposés à un risque d'exclusion des régimes de sécurité sociale s'ils sont chômeurs de longue durée, comme en **Bulgarie** et en **Roumanie**, ou s'ils ne peuvent justifier des documents d'identité nécessaires, comme en **Roumanie** et en **Slovénie**. Très souvent aussi, les Roms rencontrent des

aux conditions de l'assurance maladie courante, ont un accès complet aux soins, au moyen de l'AME.

352 Disponible à : <http://www.childrensrights.ie/pubs/SubJointOirCommChildProt0806.pdf> (12.01.2008).

353 G. Catania (2006) *Report By The LIBE Committee Delegation On its Visit to the Administrative Detention Centres in Malta*, Bruxelles, 30.05.2006, p. 8, à consulter à : http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pv/609/609597/609597fr.pdf (24.10.2007).

354 Résolution du Parlement européen/European Parliament Resolution P6_TA(2006)0136, disponible à l'adresse suivante : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0136+0+DOC+XML+V0//FR> (21.12.2007).

355 JRS Europe (2007) *Administrative Detention of Asylum Seekers and Illegally Staying Third Country Nationals in the 10 New Member States of the European Union*, p.79, disponible à l'adresse suivante : <http://www.jrseurope.org/publications/Final%20Report%2010%20NMS%20Dec%2007.pdf> (15.02.2008).

356 SOS Racismo-Madrid/Women's Link Worldwide (2007) *Acción contra la Discriminación (ACODI)*, disponible à l'adresse : http://www.womenslinkworldwide.org/pub_acodi.html (08.01.2008).

357 Médecins du Monde, (2006) *Project London 2006*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.medecinsdu-monde.org.uk/doclib/155511-plartwork.pdf> (23.11.2007).

difficultés d'accès aux soins, en particulier lorsqu'ils vivent dans des zones rurales isolées (comme c'est le cas, en **Hongrie**, en **Espagne** et en **Grèce**), mais aussi dans des campements à la périphérie des villes, avec des moyens de transport publics limités ou inexistantes (comme en **Grèce**, en **Italie**, en **Hongrie** et en **Espagne**).³⁵⁸ La surreprésentation de Roms parmi les chômeurs, les pauvres et les personnes à faible niveau d'instruction fait partie des facteurs qui ont une influence sur leur accès aux soins. Il importe toutefois de ne pas perdre de vue que malgré le caractère anecdotique de la plupart des faits allégués, la discrimination directe nuit gravement à l'accès aux soins dans nombre d'États membres.

Très souvent, les personnes immigrées en séjour irrégulier et les déboutés du droit d'asile n'ont accès qu'aux soins d'urgence, ce qui est interprété différemment à travers l'UE.³⁵⁹ Très souvent aussi, ils ne souhaitent pas avoir recours à une assistance médicale par peur d'être dénoncés à la police, puis d'être reconduits à la frontière. Il s'ensuit qu'ils n'osent parfois pas même recourir aux services médicaux d'urgence, alors qu'ils en ont légalement le droit. Dans de tels cas, les organisations de la société civile, comme les ONG et les institutions religieuses et caritatives, apportent souvent une aide précieuse.

Certaines barrières comme la langue, la religion ou la culture peuvent aussi entraver l'accès aux soins des personnes immigrées possédant un titre de séjour régulier. Par exemple, il arrive que des femmes musulmanes ne veuillent pas être examinées par un homme du personnel médical, ou que les repas servis dans les hôpitaux ne soient pas conformes aux préceptes musulmans.

4.4.2.1. Études

Ce paragraphe aborde maintenant les études et les rapports qui identifient des faits de discrimination ethnique et les problèmes d'exclusion qu'ils entraînent pour les migrants et les minorités dans le secteur de la santé. En **France**, par exemple, une campagne de tests de discrimination a été réalisée en 2006-2007 dans six villes du département du Val-de-Marne en région parisienne et financée par le régime de la couverture maladie universelle (CMU). Cette campagne a montré que certains dentistes et spécialistes ne dispensent pas de soins de santé gratuits aux patients couverts par la CMU (le régime d'assurance couvrant maladie et maternité pour les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables, qu'elles soient françaises ou immigrées).³⁶⁰ En réponse à ce genre de problème, le gouvernement français décida d'initier des mesures de sensibilisation, destinées aux professionnels de santé et portant sur les droits des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière et sur ceux des bénéficiaires de la CMU, ceci, en matière de santé. En **Allemagne**, l'enquête multithématique annuelle, conduite sur un échantillon d'environ un millier d'immigrés turcs dans l'État fédéral de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie,

³⁵⁸ European Roma Rights Centre (2006) *Ambulance not on the way: The disgrace of health care for Roma in Europe*, disponible à l'adresse suivante: <http://www.errc.org/db/01/E6/m000001E6.pdf> (28.06.2007).

³⁵⁹ Voir par exemple le rapport 2007 PICUM «Access to Health care for undocumented migrants in Europe» [Accès aux soins de santé pour les migrants sans-papiers en Europe] disponible en anglais à l'adresse: [http://www.picum.org/HOMEPAGE/Health%20care/REPORT%20Access%20to%20Health%20Care%20for%20Undocumented%20Migrants%20in%20Europe%20\(17\).pdf](http://www.picum.org/HOMEPAGE/Health%20care/REPORT%20Access%20to%20Health%20Care%20for%20Undocumented%20Migrants%20in%20Europe%20(17).pdf) (14.05.2008).

³⁶⁰ Fonds CMU (2006) *Analyse des attitudes de médecins et de dentistes à l'égard des patients bénéficiant de la Couverture Maladie Universelle complémentaire*, disponible à l'adresse : http://www.cmu.fr/userdocs/Refus_Soins_mai2006.pdf (28.01.2008).

montre qu'en 2006, 25,2 % des personnes interrogées signalent avoir fait l'expérience d'inégalité de traitement dans les hôpitaux (26,0 % en 2005), tandis que 22,6 % ont été victimes de discrimination de la part de médecins (25,7 % en 2005).³⁶¹ D'autre part, une enquête en 2005 parmi 500 immigrés à Berlin a révélé que 78 % des sondés n'avaient pas fait l'expérience d'une discrimination à l'hôpital ou dans un cabinet médical les quatre dernières années.³⁶²

L'*Institut allemand des droits de l'homme* a publié en 2007 un rapport³⁶³ sur la situation sanitaire des personnes sans papiers, montrant que l'accès aux soins de santé reste problématique, bien qu'il soit un droit légal pour tous. Par exemple, les hôpitaux peuvent refuser la prise en charge, sauf en cas d'urgence, jusqu'au versement du paiement. Le service municipal des affaires sociales (*Sozialamt*), qui pourrait couvrir les frais médicaux, exige des informations sur le statut de résidence avant de traiter toute demande. Toutefois, ce service est également tenu d'informer le ministère des affaires étrangères sur la situation du demandeur – ce qui peut entraîner une reconduite à la frontière dans le cas des migrants en situation irrégulière. Selon le rapport, cette situation constitue de *facto* une entrave à leur accès aux soins de santé.

L'*Institut international des sciences médicales, anthropologiques et sociales*, en collaboration avec l'*Instance nationale de lutte contre la discrimination*

raciale (UNAR) en **Italie**, a mené une enquête³⁶⁴ sur la discrimination dans l'accès aux services de santé. Selon cette enquête, 45 % des infirmières de l'échantillon avaient été témoins de manifestations de xénophobie par des collègues à l'encontre de migrants. Selon l'étude, la discrimination directe concerne essentiellement les femmes de confession musulmane, en particulier celles portant un voile. D'autre part, les migrants interrogés déclarent pour la plupart ne pas remarquer de discrimination à leur encontre et expliquent l'inégalité de traitement par leur incapacité à parler italien ou à comprendre le système de santé italien.

Bilan plus positif, l'étude *Catinét*³⁶⁵ au **Danemark** a montré que sur un échantillon de 1 084 réfugiés et immigrés et leur famille, 87,2 % déclarent ne pas avoir connu de discrimination liée à leur origine ethnique dans l'accès aux soins.

Fin 2007, un rapport de recherche³⁶⁶ a tenté de fournir une première évaluation fiable de l'état de santé des Roms et des *Travellers* en Angleterre en

361 Stiftung Zentrum für Türkeistudien (2007) *Perspektiven des Zusammenlebens. Die Integration türkischstämmiger Migrantinnen und Migranten in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse der achten Mehrthemenbefragung*, disponible en ligne à l'adresse : <http://kunde6.juli.bimetal.de/UserFiles/File/NRW-Bericht%202006.pdf> (21.10.2007).

362 Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes Berlin-Brandenburg (2006) *Antidiskriminierungsreport Berlin 2003-2005. Wie steht es mit Diskriminierung in Berlin*, disponible à l'adresse : http://www.migration-boell.de/downloads/diversity/Antidiskriminierungsreport_Berlin_2003-2005.pdf (20.10.2007).

363 Deutsches Institut für Menschenrechte (ed.) (2007) *Frauen, Männer und Kinder ohne Papiere in Deutschland. Ihr Recht auf Gesundheit. Bericht der Bundesarbeitsgruppe Gesundheit/Illegalität*, Berlin: DIMR; disponible à l'adresse suivante : http://files.institut-fuer-menschenrechte.de/437/IUS-041_B_AG_RZ_WEB_ES.pdf (22.01.2008).

364 IISMAS - Istituto Internazionale Scienze Mediche Antropologiche Sociali (2007) *Servizi sanitari e discriminazione razziale. Strumenti e pratiche di prevenzione e contrasto della discriminazione razziale nell'accesso all'assistenza medica*, Rome: IISMAS.

365 Catinét Research *Integrationsstatus 2. halvår 2006*, Copenhagen:Catinét.

366 G. Parry et al. (2007) 'Health Status of Gypsies and Travellers in England', dans : *Journal of Epidemiology and Community Health*, n°. 61, pp. 198-204; à consulter à l'adresse suivante : <http://jech.bmj.com/cgi/content/abstract/61/3/198> (21.02.2008).

utilisant des instruments normalisés pour comparer leur état de santé à celui d'un échantillon de résidents non Roms et non *Travellers* du Royaume-Uni. Cet échantillon est composé de différents groupes socio-économiques et ethniques, en fonction de critères identiques d'âge et de sexe. L'étude a révélé des inégalités importantes entre les Roms et les *Travellers*, d'une part, et leurs homologues non Roms et non *Travellers* d'autre part, même lorsqu'ils sont comparés à d'autres groupes socialement défavorisés ou exclus et à d'autres minorités ethniques.

4.4.2.2. Rapports transnationaux

Un certain nombre de grands rapports transnationaux ont livré des informations supplémentaires sur la situation des immigrants, des demandeurs d'asile et des minorités dans les services de santé de l'UE.

Le rapport PICUM³⁶⁷ 2007 sur l'accès aux soins des Sans-papiers en Europe montre des inégalités entre les États membres dans les prestations de santé pour les migrants en situation irrégulière et identifie les obstacles juridiques et pratiques qu'ils rencontrent dans leur tentative d'accès aux soins en **Belgique**, en **Allemagne**, en **Espagne**, en **France**, en **Italie**, en **Hongrie**, aux **Pays-Bas**, en **Autriche**, au **Portugal**, en **Suède** et au **Royaume-Uni**. Le rapport souligne le fait que les migrants en situation irrégulière ont de sérieuses difficultés à bénéficier de soins de santé en Europe et observe que leur crainte d'être découverts les dissuade d'exercer leur droit légal à l'accès aux soins. De surcroît, de nombreuses migrants en situation irrégulière ne connaissent pas leurs droits et ne savent pas comment accéder aux services médicaux. En outre, ils se heurtent à des barrières linguistiques et culturelles et ont tendance à privilégier les unités de soins des ONG et les urgences hospitalières.

Le rapport 2006 du *Centre européen des droit des Roms* (ERRC),³⁶⁸ intitulé «Ambulance not on the way» [Pas d'ambulance!], se penche sur les facteurs systémiques influant sur l'exclusion des Roms de l'accès aux soins, tels que les inégalités intrinsèques aux législations et aux mesures qui entraînent leur exclusion de l'accès aux services médicaux et d'aide sociale, tels que leur exclusion de la citoyenneté, le défaut de papiers personnels et leur éloignement physique des services médicaux. Selon l'ERRC, la discrimination raciale à l'encontre des Roms dans le secteur de la santé se manifeste dans leur exclusion disproportionnée des services de santé, étant donné qu'ils ne sont pas couverts par une assurance maladie et qu'ils ont uniquement accès à des services de qualité inférieure.

L'enquête 2006 de *Médecins du Monde*³⁶⁹ sur l'accès aux soins des migrants sans papiers, élaborée par son Observatoire européen de l'accès aux soins, présente un «témoignage statistique» à partir d'un échantillon non représentatif de 835 migrants en situation irrégulière interrogés en **Belgique**, en **Grèce**, en **Espagne**, en **France**, en **Italie**, au **Portugal** et au **Royaume-Uni**. L'enquête établit qu'un tiers des répondants ne connaît pas son droit à la couverture maladie, en particulier au dépistage gratuit du VIH, et que presque deux tiers ne savent pas que les traitements du VIH sont gratuits. Deux répondants sur dix estiment que leur

³⁶⁷ Plate-forme pour la Coopération Internationale concernant les Sans-Papiers, <http://www.picum.org> (15.01.2008).

³⁶⁸ European Roma Rights Centre, <http://www.errc.org/> (15.01.2008).

³⁶⁹ Médecins du Monde, <http://www.medecinsdumonde.org/> (15.01.2008).

état de santé est mauvais, voire très mauvais, et presque la moitié déclare souffrir au moins d'un problème de santé résultant d'un retard à bénéficier de soins. Plus significatif, 10 % des répondants se sont déjà heurtés au refus de traitement médical par des professionnels de santé. Les obstacles les plus fréquents à l'accès aux soins et à la continuité de la prise en charge qui furent cités sont la méconnaissance des droits et des structures, le coût des traitements, les formalités administratives, la peur d'être dénoncé aux autorités, la discrimination et la barrière linguistique.

Le rapport 2007 de l'OMI,³⁷⁰ intitulé «*Equality in Health*» (L'égalité dans la santé), est le résultat d'un projet financé au titre du programme d'action communautaire de lutte contre la discrimination (2001-2006), financé par la Commission européenne. Le projet conclut qu'en **Italie** et en **Grèce**, les minorités ont identifié une absence de politique de diffusion de l'information et un manque de connaissance et de compréhension des différences culturelles, y compris de la langue. Les fonctionnaires de santé de haut niveau en **Finlande** et en Italie ont une bonne connaissance de la législation d'anti-discrimination, ce qui n'est pas le cas en **Grèce**. Les entretiens directifs auprès des professionnels de santé et des membres du personnel administratif montrent que plus de la moitié des interrogés (un peu plus de 50 % en Finlande et jusqu'à plus de 80 % en Grèce) ne connaissent pas la législation de lutte contre la discrimination. Le projet a également établi que la Finlande dispose de nombreuses mesures d'action positive, que l'Italie évolue dans ce même sens, mais que la Grèce est en retard à cet égard. Les entretiens directifs auprès des patients révèlent que bien qu'ils semblent avoir, une bonne image de la qualité des services de santé, ils ne savent comment réagir lorsque quelque chose se passe mal et, en conséquence, ils n'adressent presque jamais de réclamation formelle par écrit.

L'étude réalisée en 2007 par le ministère de la santé du **Portugal** sur les défis que posent les migrations pour le secteur de la santé dans l'Union européenne³⁷¹ souligne que de se soucier de la santé des migrants relève des droits de l'homme et de la lutte contre les inégalités. Le rapport souligne qu'un mauvais état de santé et un droit d'accès aux soins dénié augmentent la probabilité d'une intégration retardée et d'une exclusion. Le rapport met également en exergue l'insuffisance de la collecte systématique de données.

Le rapport 2007 de l'OMI³⁷², intitulé «Migration et droit à la santé : analyse du droit communautaire et des instruments du Conseil de l'Europe» (Migration and the Right to Health: A Review of European Community Law and Council of Europe Instruments), passe en revue les instruments juridiques et leurs implications pour la santé des personnes migrantes. Il montre que le processus de la migration peut entraîner une exposition à des problèmes de santé physique, mentale et sociale, selon les conditions d'immigration. De même en **Espagne**, une étude du *Service d'aide pathologique et psychosociale* (SAPPİR)³⁷³ de Barcelone, pointe le développement

370 Disponible à l'adresse suivante : <http://iom.fi/files/Equality%20in%20Health/Comparative%20Report-MAT-final.pdf> (10.01.2008).

371 Disponible à l'adresse : <http://www.eu2007.min-saude.pt/PUE/en/conteudos/programa+da+saude/Publications/Relat%C3%B3rio+Sa%C3%BAde+e+Migra%C3%A7ao.htm> (10.01.2008).

372 Organisation Internationale pour les Migrations/International Organisation of Migration, www.iom.int (15.01.2008).

373 M.G. Carta, M. Bernal, M.C. Hardoy, J.M. Haro-Abad and the 'Report on the Mental Health in Europe' working group (2005), 'Migration and mental health in Europe (the state of the mental health in Europe working group: appendix 1)', dans : *Clinical Practice and Epidemiology in Mental Health*, 2005, 1:13, disponible à l'adresse suivante : <http://www.cpementalhealth.com/content/1/1/13> (07.01.2008).

d'une pathologie qui prend de l'ampleur chez les migrants, baptisé «syndrome de stress chronique et multiple» ou «syndrome d'Ulysse», qui se caractérise par des symptômes dépressifs conjugués à d'autres symptômes anxieux, somatiques et dissociatifs, en expliquant que son incidence est en hausse dans toute l'UE.

4.4.2.3. Sécurité et santé au travail

Les inégalités en matière de soins de santé et les obstacles à leur accès sont particulièrement frappants, comme l'atteste le fait que les actifs immigrés ont des problèmes de santé plus importants au travail que les actifs issus de la population majoritaire. L'an dernier, le rapport de la FRA sur le racisme et la xénophobie dans l'UE citait des rapports faisant état de taux d'accidents du travail apparemment supérieurs pour les actifs immigrés dans plusieurs États membres.³⁷⁴ En 2007, l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail a élaboré pour la première fois une étude bibliographique couvrant spécifiquement la sécurité et la santé au travail des actifs immigrés. Elle met en évidence le fait que, dans beaucoup d'États membres, ils sont surreprésentés dans les environnements de travail insalubres et dangereux et que, malgré le manque de statistiques fiables sur la sécurité et la santé au travail dans ce domaine, les données existantes suggèrent que le taux d'accident les concernant est généralement supérieur.³⁷⁵

4.4.2.4. Discrimination à l'encontre du personnel de santé

Seulement quelques enquêtes ont été mentionnées sur le racisme à l'encontre du *personnel* de santé, plutôt qu'à l'encontre de patients ou de clients potentiels. Au **Royaume-Uni**, une enquête menée auprès d'environ 2 000 adhérents issus des communautés noires et minoritaires du syndicat UNISON, travaillant dans le système de santé public (*National Health Service*), a établi que 69 % d'entre eux avaient déjà fait l'expérience du racisme au travail. À titre de réponse, UNISON a mis en place un numéro d'assistance téléphonique pour permettre au personnel de signaler les incidents et d'obtenir de l'aide – les patients appelant ce numéro pour se plaindre de faits de ce type seront renvoyés vers un réseau d'associations d'entraide et d'instances spécialisées sur les questions d'égalité raciale.³⁷⁶

Les résultats d'une étude sur les services publics de santé en **Belgique**, en **France**, en **Italie** et au **Royaume-Uni** ont été publiés en 2007. Dans ces quatre pays, au cours des entretiens, le personnel issu de la population majoritaire et des minorités a relaté des incidents racistes de la part de patients et des membres de leur famille, à l'encontre du personnel de santé issu des minorités ethniques. Il y fut également question de violences verbales et physiques et de remise en question de la légitimité professionnelle des membres du personnel issu des minorités ethniques et du refus d'être soigné par eux. Les chercheurs ont

374 FRA (2007) *Rapport sur le racisme et la xénophobie dans les États membres de l'UE*, p. 48-49, disponible en anglais à l'adresse : http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp_cat_content&catid=3fb38ad3e22bb&contentid=46d3ce2da38d9 (28.01.2008).

375 European Agency for Safety and Health at Work/Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (2007) *Literature Study on Migrant Workers*, disponible en anglais à : http://osha.europa.eu/publications/literature_reviews/migrant_workers (28.01.2008).

376 UNISON (2007) *UNISON launches hotline to combat racism in the NHS* (Communiqué de presse), disponible en ligne à l'adresse : http://www.unison.org.uk/asppresspack/pressrelease_view.asp?id=1033 (28.01.2008).

indiqué que, dans de nombreux cas, le personnel issu des minorités ethniques ne se sentait pas capable de lutter contre le racisme dont il était victime, ceci, en raison de préoccupations liées à leur statut d'immigré, de la crainte d'être jugé « hypersensible » ou incapable d'être confronté à des patients. Toutefois, le Royaume-Uni et la Belgique font état de cas où le personnel issu des minorités ethniques et le personnel blanc majoritaire se sont opposés ensemble aux refus des patients d'être soignés par des membres du personnel issus de minorités ethniques, considérés comme actes racistes.³⁷⁷

Dans le cadre du thème de la présidence portugaise de l'Union européenne «Santé et migrations», l'association **portugaise** d'infirmiers a mené une enquête sur la situation des ressortissants étrangers exerçant ce métier dans le pays. L'étude a porté sur 276 professionnels, soit 12 % des 2 223 infirmiers étrangers actuellement en exercice dans le pays, et s'est achevée en décembre 2007. Elle a révélé que 28 % des personnes interrogées ont été discriminés par leurs collègues de travail, avec plus d'un quart d'entre elles précisant que cela s'était produit fréquemment, ou plus de dix fois. Les types de discrimination les plus fréquents de la part de collègues ou de supérieurs dont il a été rendu compte, étaient les agressions racistes et xénophobes, la méfiance à l'égard des compétences et des qualifications des infirmiers étrangers et les inégalités de traitement par leurs supérieurs. Par ailleurs, un quart des sondés a fait état d'avoir été discriminé par les patients, ceux-ci refusant par exemple d'être soignés par des infirmiers ressortissants étrangers, remettant en cause leurs compétences ou proférant des insultes racistes et xénophobes.³⁷⁸

4.4.3. Exemples de bonnes pratiques : actions politiques

Il existe de nombreux exemples de bonnes pratiques dans les actions politiques que les États membres de toute l'Union européenne mettent en œuvre pour l'accès aux soins.

En **Bulgarie**, les pouvoirs publics ont élaboré en 2005 une stratégie sanitaire en faveur des personnes issues de minorités ethniques en situation défavorisée³⁷⁹ de même qu'un plan d'action correspondant³⁸⁰ pour la période 2005-2007, dont les objectifs sont les suivants: réduire la mortalité maternelle et infantile, améliorer les programmes et les actions de prophylaxie au niveau national, garantir l'égalité d'accès aux soins, renforcer les connaissances sur les questions de santé, surmonter les barrières culturelles, lutter contre les attitudes discriminatoires, prendre des mesures d'ordre législatif pour assurer une couverture maladie aux chômeurs de longue durée et surveiller l'état de santé des minorités.

377 Adriana Bernadotti, Sukhwant Dhaliwal and Fabio Perocco "Confronting racism in the health services" dans : Transfer, European Review of Labour and Research, Vol.13 n° 3, 2007 p. 413 – 430.

378 A.M. Silva, R. Fernandes (2008), Enfermeiros Estrangeiros em Portugal, Lisboa: Ordem dos Enfermeiros.

379 Bulgarie/Ministerски съвет (2005) Здравна стратегия за лицата в неравностойно положение, принадлежащи към етническите малцинства, à consulter en anglais à : <http://www.ncedi.government.bg/en/HealthStrategyENG.htm> (24.10.2007).

380 Bulgarie/Ministerски съвет (2005) План за действие към Здравната стратегия за лицата в неравностойно положение, принадлежащи към етническите малцинства – 2005-2007 г., disponible en anglais à l'adresse suivante : http://www.ncedi.government.bg/en/Adopted_Action_Plan_Minorities.xls (24.10.2007).

En **Allemagne**, le gouvernement fédéral a adopté un plan d'action global en juillet 2007, dans le cadre du plan national pour l'intégration,³⁸¹ dont l'objet est d'améliorer la participation des migrants au système de santé en ciblant de façon prioritaire les personnes âgées et les handicapés, par un meilleur accès aux services de santé et par l'introduction de changements structurels fondamentaux.

En **Espagne**, le plan catalan pour la gestion des migrations dans le domaine de la santé, pour la période 2005-2007,³⁸² vise d'une part à réaliser une étude sur l'état sanitaire des migrants et leur recours aux services de santé et d'autre part à améliorer leur accès aux soins, en proposant des services de médiation et des formations à l'interculturalité aux membres du personnel médical. Le plan privilégie notamment la santé génésique et sexuelle, la santé infantile et la santé mentale. La communauté autonome de Murcie a élaboré un « projet de loi sur les droits et les devoirs des usagers des services de santé » pour permettre aux migrants en situation irrégulière d'accéder aux services de santé publics grâce à une carte de santé «solidaire», déjà délivrée dans d'autres communautés autonomes comme Valence ou l'Estrémadure et qui devrait l'être prochainement en Galice.

En **Hongrie**, le programme national décennal sur la santé,³⁸³ lancé en 2003, cible particulièrement la communauté rom avec des mesures dont les objectifs sont les suivants : développer et soutenir des programmes d'éducation à la santé, assurer un meilleur accès aux services de soins préventifs et aux soins de santé primaires de qualité, élaborer des systèmes et des programmes de soutien permettant une meilleure communication et une meilleure collaboration entre les familles roms et les prestataires de services familiaux et sanitaires locaux. Le plan stratégique 2007 pour la décennie de l'intégration des Roms³⁸⁴ vise à améliorer l'état de santé des populations roms en facilitant leur accès aux infrastructures sanitaires, ceci, par le biais de mesures spécifiques telles que l'affectation de praticiens de santé dans les régions de concentration de la population rom, le développement des examens de dépistage, l'accroissement du nombre d'infirmiers, d'auxiliaires de santé, de médecins et de travailleurs sociaux d'origine rom et l'élaboration de plans locaux de promotion de la santé, axés sur les besoins des Roms.

En **Italie**, le ministère de la santé a mis en place, en décembre 2006, une Commission nationale « sur la santé et l'immigration, chargée de promouvoir et de protéger la santé des ressortissants étrangers présents sur le territoire national, de même que celle des immigrés, des réfugiés, des demandeurs d'asile et des Roms. »³⁸⁵ Le mandat de cette commission est de contrôler, d'analyser et d'évaluer la qualité et l'équité des services de soins offerts aux personnes immigrées en situation régulière et irrégulière, et de promouvoir le recours à des médiateurs interculturels. Le plan

381 Allemagne/Gouvernement fédéral/Bundesregierung (2007) *Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen*, à consulter à l'adresse suivante : <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2007/07/Anlage/2007-07-12-nationaler-integrationsplan.property=publicationFile.pdf> (04.04.2008).

382 Generalitat de Catalunya/Departament de Salut (2005) *Pla director d'immigració en l'àmbit de la salut*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.gencat.net/salut/depsan/units/sanitat/pdf/immidefni2006.pdf> (06.07.2007).

383 Hongrie/ Résolution parlementaire n° 46/2003 (16.04.2003), détails disponibles à l'adresse suivante : http://www.antsz.hu/portal/portal/nepegeszseguyiprogram_120.html (11.10.2007).

384 /Résolution parlementaire No. 58 de 2007 (28.06.2007), dans : *Magyar Közlöny No. 82*. pp. 6055-6065, également disponible à l'adresse suivante : <http://www.magyarokozlony.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/mk07082.pdf> (11.10.2007).

385 Italie/Ministère de la Santé/Décret ministériel (12.12.2006).

national de santé 2006-2008³⁸⁶ met en avant la persistance de problèmes de santé chez les immigrés en situation irrégulière, en signalant la nécessité d'évaluer et d'améliorer les compétences professionnelles des professionnels de santé dans les zones à fort afflux d'immigrés. Il indique également la nécessité de prendre acte des aspects critiques des services nationaux de santé susceptibles d'entraver l'accès des migrants à la prévention, au diagnostic et au traitement des infections par le VIH/SIDA et d'autres maladies sexuellement transmissibles. En accord avec ce plan, un « Institut national pour la promotion de la santé des populations immigrées et de lutte contre les maladies causées par la pauvreté » a été institué en 2007.³⁸⁷ Cet institut sera actif dans le domaine de la recherche, du diagnostic, du traitement et des formations afin de promouvoir les actions propices à la lutte contre la fracture sanitaire entre les ressortissants nationaux et les populations immigrées. Le plan dirige aussi son attention sur la population rom en proposant des interventions dans des domaines essentiels liés à la santé, tels que le logement, la toxicomanie et l'amélioration de l'accès aux soins.

Toujours en **Italie**, le ministère de la santé a émis deux circulaires permettant à tous les citoyens roumains et bulgares, qui ont obtenu en 2006 le statut de STP³⁸⁸ pour l'accès des migrants en situation irrégulière à l'assistance sanitaire, de continuer à recevoir des soins même sans posséder de carte européenne d'assurance maladie, qui donne accès aux citoyens européens à une assistance médicale.³⁸⁹ Par ailleurs, la Toscane a publié une circulaire³⁹⁰ qui concerne les citoyens européens n'ayant pas légalement accès aux services régionaux de santé. Elle leur accorde le droit de bénéficier de tous les traitements ambulatoires et hospitaliers, à la fois urgents et de suivi en cas de maladie ou d'accident et leur concède l'accès aux programmes de médecine préventive.

En **Irlande**, la stratégie nationale en faveur de l'interculturalité dans le domaine de la santé, qui fait partie du plan d'action national de lutte contre le racisme, devrait avoir un impact positif sur la santé des immigrés et des minorités, étant donné qu'elle s'attache à réduire les inégalités dans le domaine de la santé et à améliorer la situation sanitaire et sociale des personnes de diverses origines ethniques et culturelles. Cette stratégie se trouve confortée par d'autres initiatives des pouvoirs publics, notamment par le plan d'action national de lutte contre l'exclusion sociale 2007-2016, et par toute une série de mesures stratégiques, regroupées sous la bannière de la « Stratégie nationale de santé : assurer la qualité et l'équité » (*National Health Strategy: Quality and Fairness*), incluant notamment un plan stratégique pour les soins de santé primaires, un autre pour la santé des **Travellers** et un troisième, baptisé *Vision for Change* [Une philosophie du changement]. C'est dans ce contexte qu'a été lancée la stratégie nationale interculturelle de santé (*National Intercultural Health Strategy*) le 21 février 2008.³⁹¹

386 Voir aussi: Ministère de l'Emploi et des services sociaux, Ministère de la Solidarité sociale, Ministère de la Santé (2006) *Rapporto nazionale sulle strategie per la protezione sociale e l'inclusione sociale*, Rome, Ministère de la Solidarité sociale.

387 Italie/ Ministère de la Santé / Décret du 3 août 2007 (03.08.2007). Informations supplémentaires disponibles à l'adresse suivante: http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/istituto_salute_migranti/index.html (20.01.2008).

388 « *Straniero Temporaneamente Presente* », ressortissant étranger en séjour temporaire.

389 Italie/ Ministère de la Santé /Circulaires du 13.02.2007 et du 03.08.2007.

390 Italie/ Région de la Toscane / Decision no. 717 (15.10.2007).

391 Disponible en anglais à l'adresse suivante: <http://www.hse.ie/en/NewsEvents/News/title,9929,en.html> (27.02.2008).

En **Pologne**, le Programme régional de prophylaxie sanitaire en faveur de la communauté rom³⁹² est entré dans sa phase pilote en 2007, dans la voïvodie de Kujawsko-Pomorskie, en coopération avec la communauté rom³⁹³ et des institutions médicales.³⁹⁴ Il vise un meilleur accès aux soins médicaux, un diagnostic plus précoce des pathologies circulatoires et pulmonaires et vise à combattre la tuberculose. Le programme fera l'objet d'une évaluation annuelle par la direction générale de l'action sanitaire à l'Office du Maréchal de la voïvodie.

Au **Portugal**, le Plan pour l'intégration des immigrés³⁹⁵ comporte non seulement des mesures pour informer les immigrés de l'offre et de l'accès aux services de santé, mais aussi des initiatives de formation destinées aux professionnels du système de santé public, des programmes de médiation socioculturelle et une aide à la collecte de données sur le recours des populations immigrées aux services de santé.

En **Finlande**, les «Stratégies de la protection sociale à l'horizon 2015 – Vers une société socialement et économiquement durable»³⁹⁶ a pour objectif de prévenir les conflits culturels et de promouvoir l'intégration des groupes ethniques, en préconisant certaines améliorations dans l'offre de services en différentes langues et l'accès aux services d'interprétariat.

Au **Royaume-Uni**, en vertu de la loi de 2000 (modifiée)³⁹⁷ sur les relations interraciales, tous les organismes publics, dont les services de santé publics, sont légalement tenus d'élaborer un plan pour l'égalité raciale (*Race Equality Scheme*), en précisant comment ils envisagent d'éliminer la discrimination raciale et de promouvoir l'égalité des chances. Le programme «Race for Health»,³⁹⁸ conduit par les instances de régulation des soins de santé primaires, les *Primary Care Trusts* (PCT), vise en partenariat avec les communautés noires et les minorités locales, à permettre aux PCT d'assurer une plus grande équité des services de soins en faveur des communautés noires et des minorités en améliorant le secteur de la santé, par la modernisation des services et par une plus grande diversité au sein du personnel de santé. Le plan «*Delivering Race Equality in Mental Health Care*»³⁹⁹ est un plan

392 Uchwała Nr XLIX/769/06 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 25 września 2006 r. w sprawie przyjęcia programu pn. 'Egionalny Program Profilaktyki Zdrowotnej dla Społeczności Romskiej', [Résolution n° XLIX/769/06 de la législature de la voïvodie de Kujawsko-Pomorskie datant du 25 septembre 2006 sur l'adoption du Programme Régional sur la protection de la santé de la communauté rom], à consulter à l'adresse suivante: http://bip.kujawsko-pomorskie.pl/files/zdrowie/20070717_programy/program_4.pdf (29.10.2007).

393 Międzynarodowe Stowarzyszenie Twórców Romskich w Polsce 'ROMA' we Włocławku [Association des artistes internationaux roms en Pologne 'ROMA' in Włocławek].

394 Fundacja 'Oddech Nadziei' [Fondation « Souffle d'espoir »] de Bydgoszcz, Kujawsko-Pomorskie Centrum Pulmonologii, Wojewódzki Szpital Dziecięcy im. Brudzińskiego w Bydgoszczy [Province de Brudziński, Hôpital pour enfants à Bydgoszcz], oddział kardiologii Wojewódzkiego Szpitala Zespolonego w Toruniu [service de cardiologie de l'hôpital coordonné de Toruń de la voïvodie], Zakład Organizacji i Zarządzania w Ochronie Zdrowia Collegium Medicum im. L. Rydygiera w Bydgoszczy [Centre pour l'organisation et la gestion du domaine sanitaire au L. Rydygier Collegium Medicum à Bydgoszcz].

395 Résolution du Conseil des ministres No. 63-A/2007, DR 85 séries I du 03.05.2007.

396 Finlande/Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö (2006) *Strategies for Social Protection 2015 – towards a Socially and Economically Sustainable Society*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/store/2006/06/hm1157626104009/passthru.pdf> (29.10.2007).

397 Royaume Uni/Relations raciales (Amendement) Acte (2000), disponible à l'adresse suivante : http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2000/ukpga_20000034_en_1 (28.01.2008).

398 <http://www.raceforhealth.org/fm/upload/supportprog.doc>; <http://www.raceforhealth.org/learning.php>; <http://www.raceforhealth.org/fm/upload/News%20Stories/Race%20for%20Health%20Workforce%20Guide.pdf> (28.01.2008).

399 http://www.dh.gov.uk/en/Policyandguidance/Healthandsocialcaretopics/Mentalhealth/BMEmentalhealth/DH_4114938, <http://www.dh.gov.uk/en/Policyandguidance/Healthandsocialcaretopics/Mentalhealth/BMEmentalhealth/index.htm> (28.01.2008).

global sur cinq ans, élaboré en 2005, qui vise à combattre la discrimination et à garantir l'égalité dans l'accès aux soins de santé mentale pour toutes les personnes issues des communautés noires et des minorités dans les services concernés.

4.4.4. Exemples de bonnes pratiques : initiatives concrètes des pouvoirs publics et de la société civile

Exemples d'initiatives européennes transnationales⁴⁰⁰

Le projet pilote «Égalité dans la santé» (*Equality in Health*)⁴⁰¹ a élaboré une méthodologie innovante pour l'observation et l'évaluation des pratiques de soins discriminant les immigrés, les minorités ethniques et les groupes religieux dans l'UE. Le MAT (*Monitoring and Assessment Tool*), qui est l'outil d'observation et d'évaluation, comporte quatre composantes : premièrement, un Observatoire des Discriminations, auquel participent des représentants des administrations publiques, des ONG, des communautés d'immigrés et religieuses et des experts; deuxièmement une enquête qualitative par entretiens avec les principaux administrateurs des établissements de santé, en vue de déceler les mesures et pratiques discriminatoires institutionnalisées; troisièmement, une enquête quantitative destinée à mesurer les attitudes et les comportements discriminatoires des professionnels de santé et enfin quatrièmement, une analyse de dossiers médicaux de patients afin d'évaluer les pratiques discriminatoires dans le fonctionnement au quotidien des systèmes de soins.

Le projet «*Migrant Friendly Hospitals*»⁴⁰² (MFH, «Hôpitaux conviviaux pour les migrants») a vocation à développer des services de santé culturellement compétents, sensibles à la diversité et capables de surmonter les barrières linguistiques et culturelles. Il est cofinancé par la Commission européenne, Direction générale de la santé et de la protection des consommateurs (SANCO), le ministère fédéral autrichien des sciences et de l'éducation et l'Institut Ludwig Boltzmann de sociologie de la santé et de la médecine, qui est responsable de la coordination. Ce projet rassemble des hôpitaux de douze États membres de l'UE en développant trois sous-projets : améliorer le travail d'interprétation dans la communication clinique, développer une information conviviale pour les migrants dans les services de santé maternelle et infantile et améliorer les compétences culturelles du personnel.

Exemples d'initiatives nationales⁴⁰³

En **Autriche**, le dispositif de médecine ambulatoire AMBER-MED a été créé à Vienne en 2006, à l'initiative du *Service évangélique pour les réfugiés* (EFDÖ) et de la *Croix Rouge autrichienne*. Il propose gratuitement des consultations et une prise en charge médicale et offre des services de conseil pour des questions sociales

400 Informations détaillées et détail des contacts dans la base de données InfoBase de la FRA à l'adresse suivante : <http://www.fra.europa.eu> (15.01.2008).

401 Plus d'informations sont disponibles à cette adresse : <http://www.uehr.panteion.gr/equality> (03.01.2008).

402 De plus amples d'informations sont à consulter à cette adresse : <http://www.mfh-eu.net/public/home.htm> (12.01.2008).

403 De plus amples informations et le détail des contacts sont disponibles dans la base de données InfoBase de la FRA, à l'adresse suivante : <http://www.fra.europa.eu> (15.01.2008).

et une aide financière à l'achat de médicaments aux personnes sans couverture maladie, comme les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière.

Au **Danemark**, le gouvernement est à l'origine de trois projets – incluant chacun un certain nombre de sous-projets locaux – destinés à faciliter la réadaptation et l'intégration des réfugiés ayant subi des traumatismes et de leur famille.⁴⁰⁴ Deux de ces projets ont vocation à les aider à trouver un emploi. Le troisième projet est conçu pour assurer un accompagnement des familles, en particulier des enfants ayant vécu des traumatismes, dûs par exemple à des tortures ou des guerres.

En **Allemagne**, le projet «Avec les migrants, pour les migrants» du *Centre ethno-médical* est placé sous l'égide du Commissaire fédéral pour l'immigration, les réfugiés et l'intégration, et forme des migrants à la fonction de médiateur interculturel. Le projet s'étendait en 2006 à 21 zones en Allemagne, et quatre Länder supplémentaires pour 2007.⁴⁰⁵

En **Grèce**, l'ONG PRAKSIS réalise des projets de santé destinés aux groupes vulnérables, parmi lesquels les migrants en situation irrégulière, les demandeurs d'asile et les Roms, dans ses «centres de médecine polyvalents».⁴⁰⁶

En **Espagne**, un programme de santé en faveur des Roms, en œuvre dans la région de Navarre depuis 1987, a développé un réseau de «médiateurs de santé» sélectionnés par la communauté rom. Le programme a permis de porter le taux de familles roms accédant aux soins de santé primaires de 50 % en 1987, à plus de 90 % en 2006.⁴⁰⁷

En **République slovaque**, les autorités ont mené, entre septembre 2005 et décembre 2006, un projet pilote visant à introduire une quarantaine d'auxiliaires de santé de terrain dans les zones d'installation roms, pour servir d'intermédiaires avec le personnel médical, participer aux campagnes de vaccination et exercer une surveillance sanitaire.⁴⁰⁸ Le projet a été repris en septembre 2007 par l'*Office de santé publique*, avec une trentaine d'auxiliaires placés dans une dizaine de régions. L'Organisation Internationale pour les Migrations a mis en service depuis 2006 le *Centre d'information sur les migrations*, financé par le Fonds social européen. Ce centre assure des consultations en ligne, en face à face et par téléphone, destinées à aider les immigrés à s'orienter dans le système de santé et de protection sociale.⁴⁰⁹

En **Finlande**, l'association sámi *Sámi Soster ry* a initié un nouveau projet en mars 2007, en coopération avec le *Centre finlandais pour la promotion de la santé*, dont l'objet est d'améliorer l'orientation médicale, fondée sur la culture des Sámis et dispensée dans leur langue.⁴¹⁰

404 <http://www.nyidanmark.dk> (04.04.2008).

405 <http://www.bkk-promig.de> (04.04.2008).

406 <http://www.praksis.gr> (04.04.2008).

407 I. Stegeman (2005) Health and social inclusion in the EU: The value of transnational exchange, [Santé et inclusion dans l'UE : La valeur des échanges transnationaux] Bruxelles: EuroHealthnet, à consulter à cette adresse: http://www.eurohealthnet.eu/images/publications/pu_1.pdf (12.07.2007).

408 Slovaquie/Gouvernement slovaque (2003) *Zlepšenie prístupu rómskej menšiny k zdravotnej starostlivosti v SR*, Project PHARE no. 2003-004-995-01-06.

409 Slovaquie/Gouvernement slovaque (2007) *Program podpory zdravia znevýhodnených komunit na Slovensku – 1. etapa, Program Podpory zdravia znevýhodnenej Rómskej komunity na roky 2007-2008*, Résolution 680/2007 du 15.08.2007.

410 <http://www.samisoster.com/SF/page1/page1.html> (04.04.2008).

Au **Royaume-Uni**, les pouvoirs publics ont annoncé en 2007 le lancement de l'outil d'intervention sur les inégalités dans la santé⁴¹¹ (*Health Inequalities Intervention Tool*), qui recueille des statistiques ethniques précieuses en lien avec le domaine de la santé en Angleterre. Cet outil est administré par l'Association des observatoires de la santé publique et par la Direction de la santé afin de soutenir le «groupe pionnier» des instances de régulation des soins de santé primaires (PCT) et les autorités dans leurs efforts pour réduire les inégalités locales dans le secteur de la santé. Ce groupe pionnier est constitué de 70 collectivités locales et de 88 PCT, en fonction des zones géographiques des collectivités locales classées parmi les cinq dernières du tableau national pour les indicateurs de santé suivants : l'espérance de vie à la naissance, le taux de mortalité par cancer et par maladie cardiovasculaire chez les moins de 75 ans et l'indice composite d'exclusion (*multiple deprivation index*).

411 <http://www.gnn.gov.uk/environment/fullDetail.asp?ReleaseID=309566&NewsAreaID=2> (28.02.2008).

5. Lutte contre le racisme et la xénophobie au sein de l'Union européenne – évolutions de la politique et de la législation

Les institutions européennes ont condamné à maintes reprises toutes les manifestations de racisme et de xénophobie au motif qu'elles sont incompatibles avec les valeurs de l'UE, en soulignant la nécessité de changer de perspective et de voir la diversité non comme une menace, mais comme une chance.⁴¹² Le racisme, la discrimination, les préjugés tenaces, le harcèlement et les violences racistes sont toujours une réalité pour bon nombre de personnes en Europe. Les résultats de l'enquête Eurobaromètre «La discrimination dans l'Union européenne» indiquent que 64 pour cent des Européens estiment que la discrimination fondée sur l'origine ethnique est un phénomène répandu dans leur pays, et quatre Européens sur dix affirment ne pas savoir que la loi interdit la discrimination.⁴¹³ L'enquête Eurobaromètre observe également une situation particulièrement délicate pour les Roms.

L'UE a déclaré 2007 «Année européenne de l'égalité des chances pour tous» pour que chacun dans l'Union européenne connaisse mieux ses droits à l'égalité de traitement et à une vie exempte de toute discrimination. L'Année européenne a été l'occasion de lancer un vaste débat sur les avantages de la diversité et l'UE a introduit des mesures pour intégrer la priorité de la lutte contre le racisme et la xénophobie dans son action, pour développer l'égalité des chances et lutter contre la discrimination. À cet effet, l'Union européenne a mené des études, mis en place de nouveaux instruments en faveur du renforcement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, est parvenue à un accord sur le texte de la décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie, a signé le Traité de Lisbonne et mis en place l'Agence de l'UE pour les droits fondamentaux.

Les informations suivantes passent en revue une sélection d'actions menées par les institutions, les organes et certaines instances consultatives de l'UE.

412 Le communiqué de presse de la FRA est disponible à l'adresse suivante : http://www.fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=content.dsp_cat_content&catid=9&contentid=4458a87a48a0e (14.01.2008).

413 L'Eurobaromètre concernant la discrimination dans l'UE est disponible à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_en.pdf (14.01.2008).

5.1. Solidarité

5.1.1. Égalité, non-discrimination et insertion sociale

Année européenne de l'égalité des chances pour tous

Avec plus d'un millier d'actions différentes menées dans une trentaine de pays, l'Année européenne a permis de mieux sensibiliser les personnes à leur droit à une vie exempte de toute forme de discrimination, d'instaurer un nouveau dialogue entre les différents acteurs de la promotion de l'égalité et de mettre en lumière les avantages de la diversité pour la société dans son ensemble.⁴¹⁴ Une nouvelle initiative de la Commission européenne, visant à lutter contre la discrimination au-delà du lieu de travail, prendra le relais en 2008, alors que le programme PROGRESS reprendra les meilleures idées qui auront germé tout au long de l'Année.⁴¹⁵ Parmi les actions menées dans le cadre de l'Année européenne, on relève la tournée du camion de la diversité, le partenariat avec le concours Eurovision de la chanson, qui a porté le message de la campagne à plus de 100 millions de téléspectateurs européens, le tournage d'un court vidéoclip de promotion de la diversité, diffusé sur «eTube», la chaîne TV de l'UE sur le site d'hébergement de vidéos YouTube, et le premier sommet sur l'égalité jamais organisé, sous la houlette de la présidence allemande de l'UE.⁴¹⁶ Par ailleurs, une somme d'environ un million d'euros a été consacrée à la réalisation de 19 projets axés sur l'intégration de la communauté rom, dans 12 pays.⁴¹⁷ La Commission a publié diverses études qui ont permis d'élargir le point de vue sur la situation des groupes vulnérables sur le marché du travail, de traiter la discrimination multiple, d'identifier des instruments pour intégrer la non-discrimination dans les politiques, des études de cas et des voies nouvelles pour formuler et mettre en œuvre des stratégies, des législations et des programmes.⁴¹⁸ La Commission s'est efforcée de fournir aux décideurs et aux autres acteurs les moyens par lesquels évaluer et améliorer la collecte de données sur l'égalité au niveau national.⁴¹⁹ Dans ses conclusions, le Conseil

414 Pour plus d'amples informations sur l'Année européenne de l'égalité des chances pour tous voir : http://ec.europa.eu/employment_social/eyeq/index.cfm?language=FR (14.01.2008).

415 Un complément d'information sur le programme PROGRESS est disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_de.htm (14.01.2008).

416 Le vidéoclip de promotion de la diversité fut visionné presque 30.000 fois la première semaine où il fut en ligne. Il est accessible à l'adresse suivante : <http://www.youtube.com/watch?v=kChJxsc708U> (14.01.2008).

417 Hommage aux 1000 façons de promouvoir l'égalité des chances pour tous, http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/news/ip07_1717_fr.pdf (14.01.2008).

418 Le communiqué de presse sur les consultations publiques concernant les nouvelles mesures antidiscrimination est à consulter à l'adresse suivante : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1006&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en> http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm (14.01.2008).

419 High Level Advisory Group of Experts [Groupe consultatif de spécialistes] (2007) *Ethnic minorities in the labour market* [Les minorités ethniques sur le marché du travail], disponible en anglais à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/hlg/etmin_en.pdf; Commission européenne (2007) *Lutte contre la discrimination multiple : pratiques, politiques et lois*, disponible en français à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/multdis_fr.pdf (14.01.2008); Commission européenne/ Centre for Strategy and Evaluation Services (2007) *Intégration de la non-discrimination – instruments, études de cas et suggestions pour l'avenir*, disponible en français à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/mainstr07_fr.pdf (14.01.2008); Commission européenne (2006) *Manuel européen sur les données relatives à l'égalité : Pourquoi et comment élaborer un socle national de connaissances sur l'égalité et la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle*, à consulter en français à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2007/ke7606381_en.pdf (15.06.2007).

européen s'est félicité des résultats de « l'Année européenne de l'égalité des chances pour tous » et a invité les États membres à intensifier leurs efforts pour prévenir et lutter contre les discriminations sur et en dehors du marché du travail.⁴²⁰

Impact de la directive sur l'égalité raciale

La Commission a adressé une demande officielle à 14 États membres pour qu'ils transposent pleinement les règles de l'UE interdisant la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique dans leur droit national.⁴²¹ Afin d'avoir une plus ample perspective sur les mesures qui peuvent être considérées comme relevant de « l'action positive » et sur le manque de cadre juridique clair définissant ce qui est autorisé, la Commission a organisé, en collaboration avec la Direction italienne des droits et de l'égalité des chances, une conférence afin d'analyser le concept d'action positive, d'identifier les actions déjà entreprises et de mettre en exergue la décision de la Cour de justice des Communautés européennes sur l'action positive pour l'égalité entre hommes et femmes.⁴²² Dans sa résolution non législative du 27 septembre 2007, le Parlement européen souligne que davantage d'efforts s'imposent pour transposer la directive sur l'égalité raciale, pointant du doigt les lacunes dans des domaines comme le recours à la justice, la sensibilisation, la collecte de données et l'indépendance et le financement des instances spécialisées, chargées des questions d'égalité.⁴²³

Statistiques communautaires sur l'étendue de la discrimination

Suite à la résolution législative du parlement qui a approuvé la proposition de la Commission concernant le programme statistique communautaire 2008-2012, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la décision n° 1578/2007/CE du 11 décembre 2007 relative au programme statistique communautaire 2008-2012.⁴²⁴ Ce programme quinquennal concerne des activités statistiques dans les domaines de la politique sociale, de l'éducation, de la formation professionnelle et de la jeunesse. Dans le champ couvert par ces activités, le programme prévoit d'analyser les possibilités d'élaborer une méthodologie commune en vue d'obtenir des données statistiques sur l'ampleur et l'impact des discriminations, ou d'améliorer leur qualité.

420 Pour les conclusions de la présidence, voir : <http://www.eu2007.pt/NR/rdonlyres/653A999C-723A-4ED2-B14D-E6E51D83BBB/0/LASTCE97669.pdf> (14.01.2008).

421 Les pays concernés – Espagne, Suède, République tchèque, Estonie, France, Irlande, Royaume-Uni, Grèce, Italie, Lettonie, Pologne, Portugal, Slovaquie – disposaient d'un délai de réponse de deux mois, faute de quoi la Commission pouvait porter l'affaire devant la Cour de Justice européenne.

422 De plus amples informations sur la procédure de la conférence sont à consulter à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/events/romeconf07_en.htm (14.01.2008).

423 Parlement européen (2007) *Résolution du Parlement européen du 27 septembre 2007 sur l'application de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique* (2007/2094(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0422+0+DOC+XML+V0//FR> (14.01.2008).

424 Parlement européen (2007) *Résolution législative du Parlement européen du 12 juillet 2007 sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative au programme statistique communautaire 2008-2012* (COM(2006)0687 – C6-0427/2006 – 2006/0229(COD)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0341+0+DOC+XML+V0//FR> (14.01.2008); Journal Officiel, L 344 (28.12.2007), p. 0015, voir : <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2007:344:SOM:EN:HTML> (11.02.2008).

Égalité des chances pour les jeunes

Le Conseil des ministres des 24-25 mai 2007 a passé en revue les objectifs de la stratégie de Lisbonne intéressant la politique de l'éducation, de la jeunesse et de la culture. Les ministres de l'UE ont adopté une résolution intitulée «Assurer l'égalité des chances pour tous les jeunes – pleine participation à la société».⁴²⁵ La promotion des droits des jeunes et de leur engagement actif dans la société y figure parmi les principales priorités. Cette résolution met également en lumière le rôle crucial que jouent les jeunes dans la lutte contre les discriminations et la promotion de la diversité culturelle et du respect. Améliorer l'insertion sociale des jeunes moins favorisés a été la priorité des trois présidences successives de l'Union européenne (Allemagne, Portugal et Slovénie). Dans ce contexte, un exercice d'apprentissage collégial entre les États membres a été lancé sur cette question. L'insertion professionnelle et sociale des jeunes issus de milieux défavorisés est également une priorité dans la communication de la Commission intitulée «Promouvoir la pleine participation des jeunes à l'éducation, à l'emploi et à la société», du 5 septembre 2007.⁴²⁶ La jeunesse a été également la priorité des deux campagnes européennes pour la diversité. Dans le cadre de la campagne «Pour la diversité – Contre la discrimination», la Commission a lancé un concours d'affiches destiné aux jeunes, intitulé «Casser les stéréotypes», ainsi qu'un concours à l'intention des 12-18 ans sur la création d'une affiche illustrant l'idée de la non-discrimination dans toute l'Union européenne.⁴²⁷ Dans le cadre de leur partenariat dans le domaine de la jeunesse, le Conseil de l'Europe et la Commission ont coopéré à des conférences pour la jeunesse sur le thème de la diversité en Russie, Turquie et Suède, dans le cadre de la campagne «Tous différents, tous égaux».⁴²⁸ La Commission a inauguré un nouveau programme communautaire baptisé «Jeunesse en action», qui sera mis en œuvre du 1er janvier 2007 au 31 décembre 2013, doté d'un budget total de 885 millions d'euros. Celui-ci prend le relais du programme JEUNESSE (2000-2006). Le respect de la diversité culturelle et la lutte contre le racisme et la xénophobie sont tous deux des priorités du programme Jeunesse en action. Ce dernier encourage la participation des jeunes moins favorisés et s'adresse à la population des 13-30 ans.⁴²⁹

Égalité dans le sport

La Commission européenne a adopté en 2007 un livre blanc sur le sport et proposé un plan d'action, qui préconise de prévenir et de lutter contre le racisme et la violence dans le sport.⁴³⁰ S'agissant du racisme et de la xénophobie, le Plan d'Action dresse une liste d'actions pratiques et d'instruments de l'UE à utiliser pour

425 Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil: «Assurer l'égalité des chances pour tous les jeunes - pleine participation à la société», <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st08/st08770.fr07.pdf> (14.01.2008).

426 Commission européenne (2007) *Communication « Promouvoir la pleine participation des jeunes à l'éducation, à l'emploi et à la société »* (COM(2007)498).

427 Cf. <http://postercompetition.stop-discrimination.info/> et www.europayouth.eu (14.01.2008).

428 <http://alldifferent-allequal.info/search/node/partnership+with+the+European+Commission> (14.01.2008).

429 De plus amples informations sur le programme « Jeunesse en action » sont disponibles à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/youth/yia/index_en.html (14.01.2008).

430 Commission européenne (2007) *Livre blanc sur le sport*, disponible à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/sport/whitepaper/wp_on_sport_fr.pdf (14.01.2008); Commission européenne (2007) *Plan d'Action « Pierre de Coubertin »* (document accompagnant le Livre blanc sur le sport), à consulter à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/sport/whitepaper/sec934_fr.pdf, adopté le 11 juillet 2007 (14.01.2008).

combattre la violence, le racisme et la xénophobie dans le sport. Il prévoit aussi la promotion du dialogue et de l'échange de bonnes pratiques dans les réseaux existants, tel que Football contre le Racisme en Europe (*Football Against Racism in Europe*, FARE).⁴³¹ Dans son avis d'initiative sur le thème «Égalité des chances et sport», le Comité des régions souligne que, si la discrimination et les inégalités existent dans le sport, celui-ci doit être utilisé pour remédier à ces problèmes.⁴³²

Roms, Sintis et Travellers

Dans les conclusions du Conseil européen du 14 décembre 2007, le Conseil se dit «conscient de la situation très particulière des Roms dans l'Union» et invite les États membres et l'Union à tout mettre en œuvre pour améliorer leur inclusion.⁴³³ À cette fin, le Conseil invite la Commission à examiner les politiques et les instruments existants et à lui faire rapport sur les progrès réalisés avant la fin du moins de juin 2008.

5.1.2. Protection et promotion des droits fondamentaux

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)

La FRA fut créée le 1^{er} mars 2007. L'UE a franchi de nouvelles étapes vers la pleine entrée en activité de l'Agence des droits fondamentaux. Sur proposition de la Commission, le Conseil a adopté, en février 2008, le premier cadre pluriannuel⁴³⁴ de la FRA pour les cinq prochaines années (2007-2012). Il définit les domaines d'action suivants :

- le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée;
- les discriminations fondées sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle ou l'appartenance à une minorité et toute combinaison de ces motifs (discrimination multiple);
- l'indemnisation des victimes;
- les droits de l'enfant, y compris la protection des enfants;
- le droit d'asile, l'immigration et l'intégration des immigrés;

431 À cet égard, le Parlement européen avait déjà adopté en mars 2006 une déclaration écrite sur la lutte contre le racisme dans le football. La déclaration est à consulter à l'adresse : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0080+0+DOC+XML+V0//FR>

432 L'avis du Comité des Régions sur le thème « Égalité des chances et sport » est disponible à l'adresse suivante : http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifiant=cdr\ecos-iv\dossiers\ecos-iv-014\cdr57-2007_fin_ac.doc&language=FR (14.01.2008).

433 Pour les conclusions du Conseil Européen voir : <http://www.eu2007.pt/NR/rdonlyres/653A999C-723A-4ED2-B14D-E6E51D83BBBB/0/LASTCE97669.pdf> (14.01.2008).

434 Décision du Conseil portant application du règlement (CE) n° 168/2007 en ce qui concerne l'adoption d'un cadre pluriannuel de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne pour la période 2007-2012 (23 janvier 2008, (OR. en) 16773/07), à consulter à : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2007/com2007_0515fr01.pdf (20.03.2008).

- les visas et les contrôles aux frontières;
- la participation des citoyens de l'Union au fonctionnement démocratique de celle-ci;
- la société de l'information et, en particulier, le respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel;
- l'accès à une justice efficace et indépendante.

En outre, la Décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe concernant la coopération entre l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le Conseil de l'Europe fut adopté le 28 février 2007.⁴³⁵

Programme de l'UE sur les droits fondamentaux et la citoyenneté

Par décision du Conseil n° 252/2007, du 19 avril 2007, l'Union européenne a mis en place un programme spécifique baptisé «Droits fondamentaux et citoyenneté».⁴³⁶ Un budget de 93,8 millions d'euros lui a été alloué pour la période 2007-2013. Prêtant appui à des ONG, des administrations locales, des organisations internationales et d'autres acteurs pour renforcer la participation à la promotion des droits fondamentaux, de l'État de droit et de la démocratie, le nouvel instrument a pour mission de favoriser le dialogue avec la société civile et d'encourager la participation démocratique.

Contrôle du respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de l'UE

Le Parlement européen a adopté une résolution non législative en réponse à la communication de la Commission sur le respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission.⁴³⁷ Le Parlement se félicite de la proposition de la Commission, invite cette dernière à rendre le processus de suivi plus transparent, à préciser le rôle de l'Agence des droits fondamentaux dans le processus de suivi et à solliciter son soutien plus fréquemment.

⁴³⁵ L'accord établit un cadre de coopération entre l'Agence et le Conseil de l'Europe et organise, sur une base régulière, des contacts et des réunions entre leurs personnels respectifs. Il instaure un échange d'informations dans les domaines pertinents. Enfin, il ouvre la possibilité de mener des actions conjointes et complémentaires sur des sujets d'intérêt commun.

⁴³⁶ http://ec.europa.eu/justice_home/funding/rights/funding_rights_en.htm (14.01.2008).

⁴³⁷ Résolution du Parlement européen du 15 mars 2007 portant sur le respect de la Charte des droits fondamentaux dans les propositions législatives de la Commission: méthodologie pour un contrôle systématique et rigoureux (2005/2169(INI)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0078+0+DOC+XML+V0//FR> (14.01.2008).

Traité de Lisbonne

Les chefs d'État et de gouvernement des 27 États membres ont signé le Traité de Lisbonne le 13 décembre 2007 et proclamé la Charte des droits fondamentaux le 12 décembre 2007. Les États membres se sont mis d'accord pour finaliser le processus de ratification dans l'optique de permettre une entrée en vigueur du Traité au 1^{er} janvier 2009. Le Traité de Lisbonne fait référence à la Charte européenne des droits fondamentaux, lui conférant un caractère juridiquement contraignant.⁴³⁸

Droits de l'enfant

À la suite de l'adoption de sa communication – «Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant» – la Commission européenne a constitué le Forum européen sur les droits de l'enfant.⁴³⁹ Le 4 juin 2007, toutes les parties prenantes se sont rencontrées pour la première fois lors du Forum européen pour les droits de l'enfant en vue d'échanger des informations et des pratiques et en vue d'adopter des mesures positives en faveur des enfants et des jeunes. Le Forum a porté sur la consolidation de l'appartenance, de même que sur la manière de garantir une participation effective des enfants dans le futur, et de protéger les enfants de l'exploitation sexuelle.

Le Comité des régions a recommandé que les politiques de l'UE et des États membres prennent en compte la diversité des enfants et de leurs besoins, soulignant qu'une attention spécifique devra être apportée aux conséquences de la pauvreté, de l'exclusion sociale, du handicap, de la discrimination et du racisme, ainsi qu'à la situation des enfants réfugiés ou issus de minorités ethniques et aux implications de la diversité religieuse, linguistique et culturelle, aussi bien au sein de l'UE que dans le reste du monde.⁴⁴⁰

Liberté de circulation des citoyens de l'UE et de leurs familles

Le Parlement européen a adopté une résolution sur l'application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, qui rejette le principe de la responsabilité collective, réaffirme la nécessité de lutter contre toute forme de racisme et de xénophobie, attire l'attention sur la situation des Roms en Europe et invite la Commission «à agir sans délai en développant une stratégie globale pour l'intégration sociale de la population rom [...]».⁴⁴¹

438 Les conclusions du Conseil européen sont à consulter en anglais à l'adresse suivante : <http://www.eu2007.pt/NR/rdonlyres/653A999C-723A-4ED2-B14D-E6E51D83BBBB/0/LASTCE97669.pdf> (14.01.2008).

439 Pour le communiqué de presse sur la création du Forum voir : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/746&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en> (14.01.2008).

440 L'avis du Comité des Régions « Vers une stratégie européenne des droits de l'enfant » est disponible à l'adresse suivante : [http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifieur=cdr\(const-iv\)\dossiers\const-iv-009\cdr236-2006_fin_ac.doc&language=FR](http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifieur=cdr(const-iv)\dossiers\const-iv-009\cdr236-2006_fin_ac.doc&language=FR) (14.01.2008).

441 Pour plus d'amples informations, veuillez consulter l'adresse suivante : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=B6-2007-0464&language=FR> (14.01.2008).

5.2. Liberté, sécurité et justice

5.2.1. Programme de La Haye (2005-2009)

La Commission a publié un rapport sur la mise en œuvre du programme de La Haye en 2006, faisant état de résultats satisfaisants en matière de respect et de protection des droits fondamentaux.⁴⁴²

Groupe de haut niveau sur l'avenir de la politique intérieure européenne après 2010

À l'initiative de la présidence allemande de l'UE, le groupe consultatif de haut niveau sur l'avenir de la politique intérieure européenne (groupe Avenir), composé du vice-président de la Commission européenne Franco Frattini, des six ministres de l'intérieur du trio présidentiel actuel (Allemagne, Portugal, Slovénie) et suivant (France, République tchèque, Suède), d'un représentant des trois présidences suivantes (Espagne, Belgique, ou Hongrie) et d'experts de différents États membres, s'est réuni pour travailler à l'élaboration de propositions sur la politique intérieure européenne à partir de 2010, c'est-à-dire une fois le programme de La Haye parvenu à son terme.⁴⁴³

Gestion des migrations

Le Parlement européen a examiné un rapport législatif sur la proposition d'une directive relative aux normes et procédures communes au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier applicables dans les États membres.⁴⁴⁴ Dans un amendement à la proposition de la Commission, le parlement met en évidence le respect des droits fondamentaux et appelle l'Agence des droits fondamentaux à accorder une attention particulière au respect des dispositions prévues par la directive, dans son application par les États membres. Le 26 septembre 2007, le Parlement européen a adopté une résolution non législative sur les priorités politiques dans le cadre de la lutte contre l'immigration illégale de ressortissants de pays tiers.⁴⁴⁵ Dans son commentaire de la communication de la Commission à ce sujet, le parlement a souligné l'importance de protéger les droits fondamentaux des individus lors de l'élaboration des mesures pour lutter contre l'immigration illégale ou de la multiplication des contrôles aux frontières extérieures.⁴⁴⁶

442 Le rapport sur la mise en œuvre du Programme de La Haye pour 2006 est disponible à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/doc/sec_2007_896_en.pdf (14.01.2008).

443 Pour un communiqué sur une première réunion du Groupe consultatif de haut niveau, voir : http://www.eu2007.de/fr/News/Press_Releases/May/0521BML.html (14.01.2008).

444 Parlement européen (2005) *Résolution législative sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier* (COM(2005)0391 – C6-0266/2005 – 2005/0167(COD)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2007-0339+0+DOC+XML+V0//FR> (14.01.2008).

445 Parlement européen (2007) *Résolution du 26 septembre 2007 sur les priorités politiques dans le cadre de la lutte contre l'immigration clandestine de ressortissants de pays tiers* (2006/2250(INI)). <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0415+0+DOC+XML+V0//FR> (14.01.2008).

446 Commission européenne (2006) *Communication de la Commission sur les priorités d'action en matière de lutte contre l'immigration clandestine de ressortissants de pays tiers* (COM/2006/0402 final).

Dimension de genre dans la politique d'immigration

Dans son avis de prospective sur la situation des femmes migrantes dans l'Union européenne, le Comité des régions fait observer que son avis sur le plan d'action relatif à l'immigration régulière a attiré l'attention sur la préoccupation des autorités locales et régionales portant sur la dimension de genre. Il souligne aussi la nécessité de prendre en considération la discrimination, dont peuvent être victimes les femmes, fondée sur leur sexe, leur origine ethnique ou géographique, ou sur tout autre motif visé à l'article 13 du Traité CE.⁴⁴⁷

Intégration des ressortissants de pays tiers

Dans ce contexte, la Commission européenne a publié son troisième rapport annuel sur la migration et l'intégration.⁴⁴⁸ Celui-ci aborde les avancées réalisées en 2006 jusqu'à l'adoption, en juin 2007, des conclusions du Conseil sur le renforcement des politiques d'intégration dans l'UE par la promotion de l'unité dans la diversité.⁴⁴⁹ Les initiatives d'ordre structurel, qui ont pour but de renforcer la capacité de la population d'accueil à s'adapter à la diversité, sont encore sous-représentées dans les stratégies nationales. Promouvoir l'intégration comme un processus à véritable double sens constitue un défi majeur, qui requiert un redoublement d'efforts. La deuxième édition publiée du *Guide de l'intégration à l'intention des décideurs politiques et des praticiens* présente des exemples concrets relevant de différents domaines de l'intégration des immigrants et des « enseignements tirés » y compris l'accès aux services de santé.⁴⁵⁰

Dans sa résolution non législative sur le plan d'action sur l'immigration légale, le Parlement européen a suggéré d'élaborer une synthèse des droits et des devoirs des migrants actifs, afin de favoriser leur participation à la vie économique, sociale et politique et de faciliter leur intégration. Dans le contexte de la directive 2003/86/CE sur le droit au regroupement familial, il a été demandé aux États membres d'accorder aux migrantes, arrivant au titre du regroupement familial, un statut juridique qui soit indépendant de celui de leur conjoint. Enfin, la résolution a mis également l'accent sur la responsabilité particulière des médias (en particulier les radios et télévisions publiques européennes) dans la diffusion d'une image exacte de l'immigration et dans la lutte contre les stéréotypes.

447 Cf. http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifieur=cdr\ecos-iv\dossiers\ecos-iv-013\cdr396-2006_fin_ac.doc&language=FR (16.05.2008).

448 Le communiqué de presse est disponible à l'adresse suivante : <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/351&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (14.01.2008).

449 Document du Conseil 10267/07, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/94682.pdf (14.01.2008).

450 Le Guide est disponible en ligne à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/2007/handbook_2007_fr.pdf (14.01.2008).

5.2.2. Coopération policière et judiciaire

Décision-cadre du Conseil concernant la Lutte contre le Racisme et la Xénophobie

Une proposition de décision-cadre concernant la Lutte contre le Racisme et la Xénophobie a été soumise par la Commission européenne en 2001, dont le texte est en discussion depuis 2002. En avril 2007, le conseil Justice et Affaires intérieures est parvenu à un accord politique sur cette décision-cadre, en réduisant son champ d'application, ainsi que le confirme son intitulé devenu: «Décision-cadre concernant la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal».⁴⁵¹ En juin 2007, le Parlement européen a adopté un rapport d'initiative demandant expressément au Conseil de parvenir à un accord sur la décision-cadre proposée.⁴⁵² En juillet 2007, le projet de décision-cadre a été adressé au Parlement européen aux fins de reconsultation.⁴⁵³ Ce dernier a adopté, le 29 novembre 2007, une résolution proposant une série d'amendements au projet de texte. Parmi ces amendements, une référence est faite à la FRA. Le Parlement européen demande au Conseil de prendre en compte «l'avis de l'Agence européenne des droits fondamentaux et des organisations non-gouvernementales qui œuvrent dans ce domaine» lors du réexamen de la décision. Une fois adoptée, la décision-cadre harmonisera les dispositions pénales qui sanctionnent les comportements racistes.⁴⁵⁴

451 Conclusions du Conseil des ministres de la justice et des affaires intérieures des 19 et 20 avril 2007, le communiqué de presse du Conseil est disponible en anglais à l'adresse suivante : http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/93739.pdf (14.01.2008).

452 Parlement européen (2007) *Recommandation du Parlement européen à l'intention du Conseil du 21 juin 2007 sur l'évolution des négociations sur la décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie* (2007/2067(INI)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0285+0+DOC+XML+V0//FR> (14.01.2008).

453 Cf. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st11/st11522.fr07.pdf> (14.01.2008).

454 Cf. <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=216962¬iceType=null&language=fr> (14.01.2008).

6. Conclusions

6.1. Directive sur l'égalité raciale

L'une des missions de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) consiste à recueillir des informations sur la manière dont la directive sur l'égalité raciale est effectivement appliquée dans les divers États membres et dont les instances spécialisées fonctionnent en pratique. Le premier point à noter est qu'à la fin de la période considérée, trois États membres n'avaient toujours pas mis en place d'instance spécialisée et près de la moitié d'entre eux n'appliquaient aucune sanction dans les affaires en discrimination raciale ou ethnique. Parmi les États membres appliquant des sanctions, on observe des variations importantes quant au niveau des amendes prononcées.

Cette rareté des sanctions dans la plupart des États membres est problématique, car la directive fait obligation d'adopter des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. L'effectivité des sanctions est importante pour pouvoir gagner la confiance des victimes et pour mieux faire connaître la législation et ses principes au grand public. Faute de sanctions effectives, il est peu probable qu'une grande partie du public, des entreprises, mais aussi des praticiens du droit, prennent au sérieux la législation d'anti-discrimination et fassent des efforts pour s'informer à son sujet.

Il est vrai que le faible nombre des affaires portées en justice et des sanctions appliquées ne signifie pas nécessairement que les problèmes ne sont pas traités. Par exemple, il existe dans les relations industrielles de certains États membres une tradition de consensus, qui amène les partenaires sociaux et les autres instances à œuvrer de concert pour régler les différends à l'amiable et par la médiation, de sorte que les affaires ont plus de chances d'être résolues avant d'atteindre le stade judiciaire. S'agissant des Pays-Bas, par exemple, la loi sur l'égalité de traitement est conçue pour favoriser le règlement préjudiciaire des conflits. Toutefois, l'un des inconvénients de cette approche est qu'elle atténue la menace de sanctions, normalement perçues comme vitales pour améliorer le rapport de force en faveur des victimes de discriminations. Elle entraîne également une perte de la fonction éducative du travail de sensibilisation mené auprès du grand public et des employeurs, qui émane de la menace et de l'application de sanctions crédibles et dissuasives.

Parfois, de réels problèmes se cachent derrière la faiblesse des chiffres. En Slovaquie, par exemple, le *Médiateur aux droits de l'homme* indique que le problème tient à la formulation opaque et vaine de la législation, et au Portugal, la lenteur et la complexité de la procédure d'instruction des plaintes en seraient la cause.

Un autre facteur tient au recours au droit pénal. Dans certains États membres, les sanctions pénales qui peuvent être appliquées en théorie dans les affaires en discrimination paraissent très dissuasives. Or, lorsque cette dissuasion

est inscrite dans le droit pénal plutôt que dans le droit civil, il y a peu de chances que des sanctions aussi sévères soient appliquées en pratique. Dans les États membres où la lutte contre la discrimination ethnique relève de la procédure civile, la charge de la preuve est plus légère et des condamnations ont plus de chances d'être prononcées.

Dans plusieurs États membres, les pouvoirs conférés à l'instance ou aux instances spécialisées sont trop insuffisants pour contribuer à l'application effective de sanctions en pratique. Certaines de ces instances n'ont pas le pouvoir de prononcer elles-mêmes des sanctions, ou d'assister les victimes dans les procédures menant à des sanctions. Et même lorsqu'une instance spécialisée a le pouvoir de sanctionner, elle peut prendre la décision stratégique de ne pas exercer ce pouvoir et de se concentrer plutôt sur des missions de médiation, comme c'est le cas à Chypre.

6.1.1. Faiblesse du nombre de plaintes

Les rapports nationaux font état d'un faible nombre de plaintes déposées en première instance auprès d'instances spécialisées et d'ONG de lutte contre les discriminations. En théorie, bien sûr, la faiblesse du nombre de plaintes ne signifie pas nécessairement qu'il y ait un problème – les plaintes peuvent être peu nombreuses de par le niveau des faits de discrimination véritablement bas. Toutefois, les chapitres du présent rapport consacrés à l'emploi, au logement et à la santé, ainsi que les preuves similaires recueillies les années précédentes, montrent à l'évidence la réalité de la discrimination ethnique dans ses diverses manifestations, dont la plupart seraient passées inaperçues sans les résultats d'études spécifiques. Depuis des années, différents types de preuves et de recherches ont montré que la plupart des victimes qui pourraient porter plainte s'en abstiennent; le dernier élément en date étant une enquête citée dans le chapitre sur l'emploi indiquant que la plupart des victimes de harcèlement racial ou sexuel au travail en Slovaquie n'avaient signalé l'incident à personne.

Les différents exemples cités dans les chapitres «emploi» et «santé» donnent quelques indications sur les raisons possibles de cette abstention ou de la réticence des victimes à déposer une plainte officielle. Certaines personnes peuvent ne pas avoir confiance en la législation lorsque sa mise en application est faible, aussi, certaines victimes peuvent s'inquiéter du coût financier d'une procédure judiciaire, ou craindre d'autres coûts ou répercussions. Les travailleurs sous contrats restreints et ayant un permis de travail temporaire peuvent se sentir trop vulnérables juridiquement pour porter plainte. Cependant, la rareté des affaires judiciaires peut également refléter d'autres réalités, notamment le manque d'information du grand public sur les possibilités de recours juridique offertes aux victimes de discrimination – comme le montre le chapitre sur la santé où des discussions avec des patients en Grèce ont montré qu'ils ne savent pas comment porter plainte pour discrimination en matière de santé. Certains États membres font état de peu de débats publics sur le sujet, et d'aucune campagne publique d'information sur

les mesures nationales adoptées suite à la transposition de la directive sur l'égalité raciale. Le chapitre sur l'emploi a noté dans un État membre, qu'une organisation syndicale chargée d'instruire les plaintes a délibérément choisi de *ne pas* renvoyer les réclamations dont elle est saisie devant l'instance nationale spécialisée. Des études plus ciblées s'imposent à l'évidence sur ce point pour donner un éclairage sur les diverses forces structurelles et sociales à l'œuvre, afin de déterminer d'une part, si les cas de discrimination ethnique sont signalés et traités dans les 27 États membres et d'autre part, comment ils le sont

Une évolution qui constitue une exception à ce tableau d'ensemble peut être actuellement observée en France, où l'organisme officiel de lutte contre la discrimination, la HALDE, a enregistré un nombre élevé et croissant de plaintes. La HALDE a développé une très bonne image publique grâce à des campagnes d'information qui lui permettent de sensibiliser le public à la question de la discrimination et à son propre organisme. Aussi, de récentes études ont montré que le public français prenait de plus en plus conscience de ce problème.

6.2. Preuves de discrimination

Si le chapitre sur les questions juridiques du présent rapport fournit des renseignements sur le fonctionnement de la directive sur l'égalité raciale, les informations relatives aux quatre domaines de la vie sociale, contenues dans les chapitres subséquents, confirment tout d'abord la nécessité initiale de la directive, en illustrant le propos par des exemples et des cas de discrimination directe et indirecte dans les domaines de l'emploi, du logement, de l'éducation et de la santé. Dans tous ces domaines, les conclusions sur l'ampleur et les formes de discrimination, pouvant être déduites uniquement à partir des statistiques officielles et des procédures judiciaires, sont plutôt hasardeuses et nécessitent d'être complétées par des résultats d'études et d'enquêtes. Comme pour les précédents rapports annuels de l'EUMC, les exemples d'études dans le chapitre sur l'emploi sont regroupés en trois catégories : test de discrimination, études de victimisation et études sur la population majoritaire.

Les rapports nationaux font de plus en plus état chaque année d'exemples d'opérations de "testing" qui révèlent les discriminations à l'œuvre dans l'accès au logement et à l'emploi. Dans le domaine de l'emploi, la méthode a été utilisée dans plusieurs États membres (avec un grand projet de test de discrimination à l'embauche, mené pour la première fois en Grèce en 2007). Cette méthode a également été reprise dans trois États membres en 2007 pour tester l'accès au logement et, en France, une opération de ce type a été menée concernant l'accès aux soins.

Les rapports de la FRA/l'EUMC de ces dernières années observent une progression du nombre d'études menées sur l'expérience des populations minoritaires discriminées, ou "d'études de victimisation". Au cours de cette dernière période couverte, elles ont été plus nombreuses que jamais, avec des exemples de discrimination vécue dans l'emploi mentionnés dans 11 États membres, et une autre

menée dans un État membre pour tester l'impact des lois et instances nationales sur l'égalité de traitement, cité dans le chapitre sur les questions juridiques. Pour la première fois également, dans le nouveau domaine des soins de santé, trois enquêtes sur l'expérience du personnel du secteur sanitaire en matière de racisme et de discrimination, couvrant cinq États membres, ont été signalées. Ce type d'études est utile pour mettre en évidence des problèmes qui pourraient passer inaperçus étant donné la réticence déjà démontrée des victimes à porter plainte de façon formelle.

Les enquêtes menées auprès de la population majoritaire sont généralement moins courantes dans ce domaine. On pourrait penser que ces études ont une utilité limitée pour exposer les problèmes, car on ne s'attend pas à ce que les employeurs confessent facilement à un enquêteur leurs attitudes racistes ou leurs pratiques illégales. Néanmoins, le chapitre sur l'emploi note que des enquêtes auprès des employeurs ont été menées dans trois États membres, dans lesquelles une majorité de personnes interrogées affirment ouvertement qu'elles refuseraient d'embaucher des immigrés ou des Roms.

Cette année encore, les faits prouvent que les Roms et les demandeurs d'asile souffrent des pires excès de traitement discriminatoire dans les quatre domaines de la vie sociale – l'emploi, le logement, l'éducation et la santé. De plus, comme les précédents rapports annuels l'indiquent, les migrants actifs qui sont soumis à des contraintes légales et qui par conséquent sont exposés à la précarité, ont non seulement des conditions de travail plus mauvaises que celles de la population majoritaire active, mais leur possibilité de se défendre ou de se plaindre de leur exploitation au travail est aussi moindre. Dans un sens, ils ne sont pas exclus de l'emploi – au contraire, ils sont inclus de façon disproportionnée aux postes les moins prisés. Le type d'exclusion que subissent les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile est illustré dans les chapitres sur l'éducation et la santé. Les demandeurs d'asile résident souvent dans des camps de détention loin des infrastructures scolaires, et les enfants de migrants en situation irrégulière peuvent être dissuadés d'être scolarisés, du fait que les autorités doivent enregistrer et consigner leur statut légal. Pour cette même raison, les migrants en situation irrégulière restent souvent à l'écart des équipements sanitaires de crainte d'être signalés à la police et reconduits à la frontière.

6.2.1. Contre les effets de la discrimination grâce aux mesures d'action positive

Les directives sur l'égalité permettent de façon explicite l'introduction de mesures compensatoires spécifiques, telles que les actions positives. Bien que les mesures d'action positive destinées à contrer les effets de la discrimination ne soient pas particulièrement répandues dans l'UE, quelques nouveaux exemples sont généralement signalés chaque année. À l'instar de l'exemple de la ville de Berlin, décrit dans le rapport de la FRA de l'année dernière,⁴⁵⁵ où une action positive a été mise en place pour le recrutement de minorités au sein de ses forces de police, d'autres exemples similaires ont été notés en 2007, avec la Roumanie, la Bulgarie

⁴⁵⁵ FRA (2007) *Rapport sur le racisme et la xénophobie dans les États membres de l'UE*, p. 67.

et la République tchèque, qui adoptent toutes une stratégie d'action positive pour cibler le recrutement de personnes issues des minorités dans leurs forces de police, ou encore la France, qui procède de même pour recruter dans l'armée.

En 2007, des faits nouveaux dans l'UE sont venus enrichir le débat sur l'action positive : une conférence européenne intitulée « Égalité des chances pour tous: quel rôle pour l'action positive ? » qui s'est tenue à Rome en avril 2007, et une publication européenne « Au-delà de l'égalité formelle : l'action positive au titre des directives 2000/43/CE et 2000/78/CE », publiée en 2007.⁴⁵⁶ Dans les deux cas, la conclusion a été que l'agenda européen sur l'égalité avait besoin d'actions positives. Une action positive vise à compenser la discrimination actuelle et passée, en complétant le rôle des législations et des plaintes, qui ne sont pas suffisantes pour lutter contre la discrimination et ses effets. S'agissant de l'accès au logement, la décision du Comité européen des droits sociaux⁴⁵⁷ présentée dans le chapitre 4.2. est importante dans le sens où, dans le contexte de nombreuses années d'inégalité de traitement des Roms en Bulgarie concernant leur droit au logement, le comité a conclu que des mesures d'action positive étaient nécessaires pour l'intégration des Roms dans la société.

Toutefois, la pratique de l'action positive reste controversée pour deux raisons principales : premièrement, elle est confondue dans l'esprit du public avec la discrimination positive, les quotas ou d'autres instruments perçus par certains comme socialement injustes; et deuxièmement, l'action positive doit, pour être efficace, disposer d'un minimum de données précises sur les populations minoritaires concernées. Ces informations sont indispensables pour pouvoir apprécier si cette politique est nécessaire initialement et – tout aussi important – pour pouvoir évaluer si le problème a disparu, et mettre ainsi un terme à la mesure d'action positive. Pourtant, comme l'ont noté le présent rapport annuel et d'autres rapports, les différences entre États membres au sujet du principe des « statistiques ethniques » sont considérables : dans certains pays, elles sont collectées dans le cadre du recensement officiel et sont largement utilisées, alors que dans d'autres, elles sont en contradiction avec les normes nationales, ou sont même interdites par la législation nationale. Il semblerait nécessaire d'examiner de plus près, dans quelle mesure l'incapacité d'un État membre à produire des statistiques précises sur les populations concernées constitue un obstacle à l'adoption d'actions positives, ou si elle modifie la forme ou le résultat des telles mesures dans ce pays.

Un sujet prêtant encore davantage à controverse, qui est révélé par le rapport annuel de cette année, est une mesure qui va au-delà de l'action positive. Le chapitre sur le logement indique que dans au moins une ville allemande, les étrangers et les immigrés de souche allemande sont officiellement soumis à des quotas fixes dans certains quartiers, afin de conserver une mixité sociale. La mesure pourrait sembler contraire à certains principes de base de l'action positive – par exemple, elle repose sur des quotas fixes et n'est pas vraisemblablement une « mesure spéciale à caractère temporaire », mais une mesure qui restera en vigueur plusieurs années. Elle s'est révélée susciter plus de polémiques, avec des critiques invoquant que les quotas eux-mêmes constituent une discrimination directe à l'encontre des

456 M. De Vos, Commission européenne, Bruxelles (2007) *Au-delà de l'égalité formelle : l'action positive au titre des directives 2000/43/CE et 2000/78/CE*. Disponible à : http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/bfe07_fr.pdf.

457 Affaire no. 31/2005, Centre européen des droits des Roms c. la bulgarie – voir chapitre 4.2.3 du présent rapport.

minorités. À l'inverse, les partisans argumentent que la fin justifie les moyens et que la mesure s'inscrit dans le cadre d'une initiative pour lutter contre la discrimination et l'exclusion des minorités parce qu'elle crée ainsi un équilibre plus juste des communautés résidentielles, au lieu de laisser la répartition aux seules forces du marché. Il est évident que les politiques de ce type doivent faire l'objet d'une plus grande analyse universitaire et d'un vaste débat public.

6.3. Différences entre États membres

La question des "statistiques ethniques" n'est pas la seule à mettre en évidence de nets contrastes dans les approches des États membres face aux questions d'immigration. Les rapports annuels précédents ont abordé le débat sur la possibilité pour les élèves des établissements scolaires, ou pour les salariés de différents secteurs d'activité, de porter des signes religieux, et ils ont clairement montré l'extrême diversité en matière de tolérance et de pratiques d'un État membre à l'autre. Les différences sont apparentes même au sein du même État membre, entre les *Länder* allemands, par exemple, ou entre les deux principales communautés linguistiques en Belgique. D'autres différences portent sur des détails. Le chapitre sur les questions juridiques note qu'un arrêt rendu en 2007 en France a clairement spécifié que le principe de la laïcité, invoqué par exemple pour exclure le port du voile, ne s'applique qu'aux administrations publiques et ne peut pas être invoqué dans le cas d'une prestation de services par une entreprise privée ou un particulier. Dans le même sens, en France (et en Allemagne), certains cas confirment que le licenciement d'un salarié en raison du port du voile est illégal.⁴⁵⁸ Toutefois, comme il est indiqué dans le rapport annuel de 2006 de l'EUMC, la cour suprême du Danemark a considéré que le licenciement d'une employée de supermarché, congédiée pour avoir porté un voile, ne constituait *pas* une discrimination.⁴⁵⁹

Ce débat concerne habituellement le port du voile par les femmes. Les chapitres sur l'éducation et l'emploi font état de nouveaux débats ou cas concernant le foulard ou le voile en Belgique, en Bulgarie, au Danemark, en Allemagne, en Espagne, en France, aux Pays Bas, et au Royaume-Uni. Or, la même question s'est posée cette année à propos du port du turban par la population masculine sikh en Europe. En France, des lycéens sikhs ont fait appel d'une décision d'expulsion de leur établissement scolaire au motif qu'ils portaient un turban, et le rapport national fait remarquer qu'il est interdit de porter un turban sur la photographie du permis de conduire. Parallèlement, il est signalé que la police nationale irlandaise a interdit le port du turban avec l'uniforme policier. Dans d'autres pays cependant, la question ne fait pas polémique. Au Royaume-Uni, par exemple, le port du turban est autorisé depuis longtemps avec l'uniforme dans la police et dans les différentes forces armées, et en Suède, tel qu'il est indiqué dans le rapport de l'année dernière de la FRA, les forces de police ont intégré à leur plan en faveur de la diversité, le droit pour les agents de police de porter un voile, un turban ou une kippa juive pendant

458 N. Nathwani (2007) *Islamic Headscarves and Human Rights: A Critical Analysis of the Relevant Case Law of the European Court of Human Rights*[Les foulards islamiques et les droits de l'homme : Une analyse critique de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des Droits de l'Homme], *Netherlands Quarterly of Human Rights* Vol.25 No.2, 2007, pp. 221-254.

459 EUMC (2006), Rapport annuel sur la situation concernant le Racisme et la Xénophobie dans les Etats membres de l'UE, p.25

le service.⁴⁶⁰ Les grandes variations de l'opinion publique concernant cette question entre les États membres furent confirmées en 2007 avec la publication des résultats de l'Eurobaromètre spécial de la Commission européenne sur les perceptions de la discrimination. Lorsqu'il fut demandé à des citoyens de l'UE s'ils étaient d'accord avec la déclaration suivante : « Le port de signes religieux visibles sur le lieu de travail est acceptable. », le taux d'accord variait de 29 pour cent (en Lituanie) à 79 pour cent (à Malte).⁴⁶¹

6.4. Santé et discrimination

C'est la première année que l'accès aux soins figure dans le rapport annuel. De prime abord, il semble que le recueil d'informations et de statistiques sur la discrimination ethnique dans l'accès aux soins soit plus difficile que dans les trois autres domaines de la vie sociale, et que le niveau général de prise de conscience des phénomènes de racisme et de discrimination y soit plus faible. Toutefois, de nombreux États membres ont signalé des cas de migrants et de minorités, soumis à un traitement différentiel et moins favorable, ou victimes d'agressions du personnel médical, et font état de preuves issues de rapports de recherche ou d'ONG sur les différents facteurs limitant l'accès aux soins des minorités telles que les Roms, les demandeurs d'asile et les travailleurs en situation irrégulière.

Les études indiquent que les immigrés et les minorités ethniques rencontrent souvent des difficultés pour accéder aux services de santé et y avoir recours. Même lorsqu'elles bénéficient légalement d'un droit d'accès à ces services, il arrive que ces populations n'y fassent pas toujours appel, soit qu'elles ignorent leurs droits, soit que les formalités administratives soient trop complexes, soit encore qu'elles refusent la manière dont elles sont traitées du fait de leurs convictions religieuses ou de la barrière linguistique. En conséquence, les immigrés et les minorités ethniques s'exposent au risque de ne pas recevoir les services qui conviennent en matière de diagnostic médical, de prise en charge et de prévention.

Bien que les exemples d'initiatives positives visant à améliorer et développer l'accès aux soins des migrants et des minorités soient nombreux à être signalés, il a été difficile d'en trouver qui comportent des aspects spécialement destinés à s'attaquer à la discrimination et à la combattre. Par ailleurs, peu de rapports ont abordé le problème du racisme ou de la discrimination vécue par le personnel issu des minorités travaillant dans le secteur de la santé, mais ces quelques rapports ont tous fait état d'un grave problème, qui semble plus répandu que l'on ne pense. Les recherches ont mis en lumière certaines des raisons pour lesquelles les membres du personnel de santé sont réticents à porter plainte à titre individuel. Par conséquent, si le problème n'est pas exposé dans le cadre de réclamations, il devra l'être par la recherche, afin que les organisations de santé soient incitées à mettre en place des politiques pour le combattre. Il n'est manifestement pas acceptable de laisser les membres du personnel décider seuls au cas par cas de la réponse adéquate à donner, par exemple lorsqu'un patient raciste agresse une infirmière issue de minorité ethnique ou qu'il refuse d'être soigné par elle.

460 FRA (2007), *Rapport sur le racisme et la xénophobie dans les États membres de l'UE*, p. 74.

461 Commission européenne, *La discrimination dans l'Union européenne*, Eurobaromètre, 2007, p. 15, cf. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_sum_fr.pdf (15.05.2008).

6.5. Exemples de tendances et d'évolutions

En raison du manque global de statistiques en matière de racisme et de xénophobie dans l'UE, il est relativement rare de pouvoir généraliser de façon fiable et dégager des tendances sur plusieurs années. Ainsi, beaucoup d'observations sur les évolutions dans le temps sont inévitablement plus impressionnistes et ont tendance à être plus qualitatives que statistiques. On note toutefois une exception à cette règle dans le chapitre sur les violences et la criminalité racistes où 11 États membres collectent des données satisfaisantes pour établir une analyse de tendances. Une majorité d'entre eux, huit, ont enregistré une tendance à la hausse des crimes à caractère raciste enregistrés sur la période 2000-2006. De même, sur quatre États membres qui collectent suffisamment de données sur les crimes à caractère antisémite, on constate que trois affichent une tendance générale à la hausse entre 2001 et 2006. De plus, sur les quatre États membres qui collectent des données appropriées sur les crimes relevant de l'extrémisme de droite, deux ont connu une tendance générale à la hausse entre 2000 et 2006. À une échelle moindre, tel qu'il est indiqué dans le chapitre sur l'éducation, le *Land* de Brandebourg en Allemagne, qui collecte les données sur les incidents relevant de l'extrémisme de droite dans les établissements scolaires, a constaté une baisse régulière de ces incidents déclarés depuis l'introduction de l'enregistrement de ces crimes au cours de l'année scolaire 2000/2001. Le chapitre sur la violence raciste fournit également des exemples de jugements plus qualitatifs – par exemple, il semble que ces dernières années, plusieurs États membres aient adopté des attitudes plus positives en prêtant l'attention nécessaire aux crimes à caractère raciste, en réagissant aux crimes motivés par la haine et en introduisant des mesures qui favorisent le recrutement de minorités dans les effectifs de la police.

Une autre tendance positive est à noter dans le domaine de l'emploi. Depuis que les premières études de cas sur les bonnes pratiques ont commencé à être communiquées à l'EUMC, suite à la création du réseau RAXEN en 2000/2001, elles font état chaque année de plus en plus de politiques dites « pour la diversité » ou « de gestion de la diversité », tant dans les organisations du secteur public que du secteur privé. On a également constaté chaque année une croissance marquée de ce que l'on pourrait appeler des « mesures d'incitation » à la gestion de la diversité prises par les autorités gouvernementales, les employeurs, les ONG, seuls ou en partenariat, en menant des campagnes et des formations de même qu'en conseillant et incitant les organisations à adopter des politiques en faveur de la diversité. (Seule une sélection de quelques exemples de ce type de mesures a pu être publiée dans les rapports annuels de l'Agence – les autres exemples peuvent être consultés dans la base de données InfoBase de la FRA).⁴⁶² Il semble également que les politiques pour la diversité touchent davantage d'États membres et constituent pour beaucoup d'entre eux une nouveauté. En 2005, la Commission européenne a publié les résultats d'une grande enquête sur les pratiques de gestion de la diversité dans les 25 États membres de l'UE à l'époque,⁴⁶³ qui concluait qu'il n'existait alors que très peu – ou pas – de témoignages de gestion de la diversité dans les pays du Sud de l'Europe ou dans les États membres ayant rejoint l'UE en 2004. Cette conclusion doit à présent être infléchie, car des actions liées à la gestion de la diversité en Italie

⁴⁶² <http://infobase.fra.europa.eu> (28.01.2008).

⁴⁶³ Commission européenne (2005) *Le cas commercial en faveur de la diversité. Bonnes pratiques sur le lieu de travail*, Office des publications officielles des Communautés européennes.

ont été relevées dans le dernier rapport de la FRA,⁴⁶⁴ et en 2007, des activités de ce genre existant à Chypre, à Malte, au Portugal et en Roumanie sont notées par le présent rapport dans le chapitre sur l'emploi.

6.6. Collecte de données et recherches de la FRA

Les données et informations collectées par la FRA complètent celles collectées par d'autres biais. Elles peuvent être exploitées par les décideurs politiques et les autorités légales, mais également être utiles pour identifier les domaines dans lesquels de nouvelles recherches doivent être lancées.

6.6.1. Compléter les données juridiques

Les données et informations socio-juridiques recueillies par la FRA dans ce domaine complètent le matériel plus formel qui est collecté par d'autres organismes. Le MIPEX (Migrant Integration Policy Index), créé en 2007 pour évaluer les politiques d'intégration des migrants dans 25 États membres de l'UE (et dans trois pays tiers), à partir de plus d'une centaine d'indicateurs d'évaluation des mesures, en constitue un exemple adéquat.⁴⁶⁵ Cet index compare les résultats des États membres sous un certain nombre d'aspects pertinents pour l'intégration des migrants. L'une des comparaisons effectuées porte sur les résultats des États membres, en fonction de l'éventail des sanctions disponibles, en matière d'exécution de la législation de lutte contre les discriminations. Dans cette évaluation, par exemple, la Grèce, la Pologne et le Portugal sont les premiers du classement en matière de «bonnes pratiques». Le problème dans ce cas précis est que cette évaluation repose sur la prise en compte des sanctions qui existent en théorie, mais elle peut avoir peu de rapport avec les pratiques existantes. En contradiction totale avec la notation MIPEX, l'évaluation par la FRA classe la Grèce, la Pologne et le Portugal comme États membres à faibles résultats puisqu'en réalité, ces pays n'ont appliqué aucune sanction pendant la période considérée (cf. 2.1.1). La Pologne et le Portugal sont également classés comme ayant des instances spécialisées inopérantes (cf. 2.1.3). Par conséquent, les données sociales et juridiques recueillies par la FRA peuvent être utiles pour mettre en lumière les différences qui existent entre les mécanismes juridiques en théorie et les réalités sociales en pratique.

6.6.2. Informer les arrêts des tribunaux

Les statistiques et les informations fournies par la FRA ont une valeur pratique supplémentaire, du fait qu'elles peuvent être reprises dans les décisions juridiques. Nous en avons déjà évoqué un exemple lorsque la Cour européenne des Droits de l'Homme a rendu en 2007 un arrêt à l'encontre de la République tchèque et a fait référence dans son argumentation aux informations collectées par l'EUMC, le prédécesseur de la FRA, sur la situation scolaire des Roms.

⁴⁶⁴ FRA (2007) *Rapport sur le racisme et la xénophobie dans les États membres de l'UE*, pp. 71-72.

⁴⁶⁵ <http://www.integrationindex.eu/> (09.04.2008).

6.6.3. Recherches primaires de la FRA

Les exercices de collecte de données et d'informations menés par la FRA/l'EUMC dans toute l'UE depuis plusieurs années mettent également en évidence la quasi-impossibilité de trouver des données secondaires dans ce domaine qui permettraient une comparaison significative entre États membres. Par exemple, dans le domaine de la criminalité raciste, comme l'indique clairement le troisième chapitre, les statistiques sur les crimes à caractère raciste peuvent être comparées dans le temps *au sein* d'un État membre mais pas *entre* plusieurs États membres. C'est la raison pour laquelle la FRA a désormais commencé à concevoir et à mener ses propres recherches, qui intègrent la comparabilité dans la méthodologie et qui visent à produire des données sur les domaines problématiques importants qui sont directement comparables entre États membres. L'une des premières recherches de ce type est en cours en 2008. Il s'agit d'une « étude sur la victimisation » portant sur les expériences des personnes issues de l'immigration et des populations minoritaires en ce qui concerne la discrimination, la délinquance raciste et avec les services de maintien de l'ordre dans les 27 États membres de l'UE. Les résultats de cette étude et d'autres recherches du même type menées par l'Agence seront décrits dans les futurs rapports annuels de la FRA.

7. Avis

7.1. Directive sur l'égalité raciale

L'existence de sanctions effectives et dissuasives est une condition primordiale pour combattre la discrimination raciale et ethnique, faute de quoi les attitudes discriminatoires et les schémas comportementaux n'ont aucune chance d'évoluer et les victimes restent sans défense. De même, le règlement à l'amiable des différends dépend de l'existence de sanctions qui permettent de faire pencher le rapport de force en faveur des victimes. Il semble que 12 États membres n'aient ni prononcé de sanctions, ni ordonné de dommages-intérêts dans des affaires en discrimination raciale ou ethnique entre 2006 et 2007. Dans certains cas, cette absence de sanctions coïncide avec l'absence d'instance spécialisée opérationnelle. Cette observation souligne l'importance et le rôle fondamentaux des instances chargées des questions d'égalité.

- Les États membres devraient veiller à ce que les instances spécialisées soient dotées des ressources nécessaires pour exécuter leur mission de premier plan. Elles devraient être suffisamment autonomes pour susciter la confiance des victimes.

Une autre raison à cette absence de sanctions tient au rôle des instances spécialisées. Les sanctions sont rares ou inexistantes dans les pays où ces instances spécialisées n'assistent pas les victimes dans les procédures menant à des sanctions, où elles ne sont pas compétentes pour prononcer elles-mêmes des sanctions, ou encore où elles n'exercent pas cette compétence pour un motif quelconque.

- Les États membres devraient veiller à ce que les instances spécialisées aient le pouvoir d'assister les victimes dans les procédures menant à des sanctions. Elles devraient avoir la capacité de fonctionner à la fois comme des points d'accès à bas seuil pour les victimes et comme des instances capables de les soutenir pour qu'elles obtiennent réparation et qu'elles soient pleinement indemnisées.

Dans certains pays, la rareté des sanctions s'explique par des facteurs structurels qui tiennent au rôle du droit pénal dans la lutte contre la discrimination ethnique. Au niveau symbolique, le droit pénal est certainement l'instrument le plus important qu'un État puisse utiliser pour combattre la discrimination ethnique. En pratique, toutefois, le droit pénal présente des inconvénients : le renversement de la charge de la preuve prévu par la directive sur l'égalité raciale n'est pas applicable et la victime n'a souvent guère de contrôle sur la procédure pénale, laissée généralement aux mains du parquet.

- Les États membres qui s'appuient à titre principal ou exclusif sur leur droit pénal devraient mettre en place des procédures civiles et administratives complémentaires pour que les victimes de discrimination raciale ou ethnique obtiennent réparation et soient pleinement indemnisées.

7.2. Violences et criminalité racistes

Les États membres devraient reconnaître que la collecte de données sur les crimes à caractère raciste est primordiale pour l'élaboration de stratégies fondées sur des faits probants, qui soient capables de s'attaquer effectivement au problème, de le prévenir et d'indiquer en retour si la législation sur les crimes à caractère raciste cible effectivement les domaines dans lesquels elle est le plus nécessaire.

- Lorsque les États membres ne recueillent que des données partielles sur les crimes à caractère raciste ou n'en recueillent pas, ils devraient mettre en place des mécanismes exhaustifs de recueil, qui encouragent la publication de rapports et permettent un enregistrement précis. À cet effet, les États membres peuvent s'inspirer de ceux qui, parmi les autres États membres, ont mis en place de bonnes pratiques dans ce domaine.

Comme dans les précédents rapports annuels, on constate des agressions commises par les forces de l'ordre à l'encontre des minorités vulnérables. La confiance que place le public dans sa police est un facteur important dans toute société démocratique.

- Les États membres devraient veiller à ce que le public puisse signaler les agressions et violences racistes commises par les forces de l'ordre auprès d'une instance policière indépendante. Cette instance ne devrait pas relever de la tutelle d'un ministère ou d'un service administratif gouvernemental.

7.3. Études et actions de sensibilisation

De nouveaux exemples de tests de discrimination (« tests de situation » ou « testing ») dans l'accès à l'emploi, au logement et aux soins, pendant la période dont il est rendu compte, confirment que cette méthode joue un rôle unique et précieux pour attirer l'attention publique sur des problèmes non perçus.

- Les États membres sont invités à envisager un recours plus massif et systématique aux tests de discrimination pour faciliter une évaluation plus claire de l'ampleur et des mécanismes de la discrimination à l'œuvre dans l'emploi, le logement et l'accès aux soins et afin d'apporter des preuves à l'appui des données officielles.

7.4. Sanctions et plaintes

Plusieurs chapitres du présent rapport annuel ont fourni des preuves selon lesquelles les victimes qui pourraient exercer un recours, s'abstiennent de le faire.

- Le fonctionnement et l'impact de la directive sur l'égalité raciale devraient faire l'objet de recherches, de manière à éclairer les facteurs qui prédisposent les victimes de discrimination à porter plainte, ou à s'en abstenir, et les raisons pour lesquelles les instances spécialisées ou les tribunaux appliquent ou non des sanctions.

7.5. Formation à la lutte contre la discrimination

Les faits relevés aux chapitres respectifs sur l'emploi et l'accès aux soins du rapport annuel présent montrent qu'une formation à l'anti-discrimination s'impose pour le personnel des organisations.

- Les pouvoirs publics et les employeurs devraient proposer des formations à la lutte contre la discrimination et à la diversité aux salariés des secteurs public et privé.
- Les employeurs du secteur de la santé devraient organiser régulièrement des sessions de formation à la lutte contre la discrimination à l'intention des prestataires de santé publics et privés. Des matières relatives à l'anti-discrimination devraient être inscrites aux programmes d'enseignement des écoles et facultés universitaires de médecine.

7.6. Logement

L'accès à des logements sociaux à loyer modéré est l'un des principaux moyens pour améliorer les conditions de logement généralement précaires dans lesquelles vivent les immigrés, les Roms et les autres minorités ethniques.

- Les États membres sont invités à développer le parc de logements sociaux à loyer modéré et à s'assurer et, si nécessaire, à faire respecter l'application de critères équitables dans l'attribution de logements abordables. En particulier, ils ne devraient pas ménager leurs efforts pour s'assurer que ces critères ne sont pas discriminatoires vis-à-vis des immigrés, des Roms et des autres minorités ethniques.

7.7. Éducation

Les inégalités dans l'accès à l'éducation et dans les résultats scolaires des migrants et des minorités, par rapport à la population majoritaire, sont particulièrement frappantes dans les pays qui ont mis en place un système d'orientation précoce des élèves. Selon l'enquête PISA 2006 sur les résultats scolaires, l'orientation précoce des élèves dans des établissements ou des filières séparés a un impact particulièrement négatif sur les résultats des élèves qui sont défavorisés sur le plan socio-économique ou linguistique.

- Les États membres devraient envisager d'adopter un système scolaire plus fortement intégrateur afin de réduire les inégalités dans l'éducation.
- Il convient d'une part, d'établir, en termes à la fois juridiques et pratiques, l'accès à l'éducation de tous les groupes de population, y compris des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière et d'autre part, d'éliminer les obstacles pratiques à cet accès, tels que l'application de procédures d'inscription discriminatoires et la pratique de tests d'admission, l'absence ou l'inaccessibilité d'équipements préscolaires ou les longues distances excessives par rapport à l'école.
- Les formes ségréguatives d'éducation devraient être soit complètement abolies, soit réduites à une classe préparatoire de courte durée menant à l'intégration des enfants migrants ou issus de minorités dans une scolarité ordinaire. Les États membres devraient tirer un enseignement du jugement de la Cour européenne des Droits de l'Homme contre les pratiques de ségrégation d'enfants roms dans des établissements scolaires spéciaux.

7.8. Recueil de données dans l'éducation

La collecte et l'évaluation d'informations fiables de même que leur publication sont des conditions préalables qui sont indispensables à une amélioration de la situation des groupes vulnérables et défavorisés dans l'éducation. L'enquête PISA 2006 sur les résultats scolaires l'a récemment confirmé à nouveau : elle constate une corrélation positive entre d'un côté, les écoles qui suivent et évaluent les résultats scolaires de leurs élèves et publient ces informations, et de l'autre, les élèves qui réussissent le mieux aux examens. Dans la plupart des États membres, les systèmes de suivi et d'évaluation en place sont insuffisants, voire complètement inexistantes.

- Les États membres devraient envisager d'installer des systèmes permettant de suivre les résultats scolaires des élèves issus de l'immigration ou de minorités ethniques.

7.9. Recueil de données dans l'accès aux soins

L'évolution de la santé et du bien-être des populations immigrés et des minorités ethniques dans l'UE est un sujet à approfondir. À cette fin, les États membres devraient prendre des mesures pour recueillir des informations de façon systématique et fournir ainsi la base factuelle qui pourra être utilisée par les décideurs et les responsables de programmes en leur permettant de définir des stratégies nationales et européennes.

- Les États membres devraient développer et mettre en œuvre des mécanismes pour collecter des informations sur les inégalités et la discrimination dans le domaine de l'accès aux soins, qui soient accessibles au public. Les données sur l'état de santé et l'accès aux soins devraient être décomposées en fonction de l'origine ethnique dans les enquêtes de santé, les registres et les systèmes d'informations publics, de même, elles devraient être rendues publiques lorsque les règles de confidentialité des statistiques nationales permettent leur désagrégation.

7.10. Soins de santé adaptés aux migrants et aux minorités

Il est nécessaire de mettre en place des services de santé qui reconnaissent l'importance non seulement de l'origine culturelle, sociale et linguistique des migrants et de leurs antécédents de santé, mais aussi du contexte souvent difficile et précaire dans lequel ils vivent et travaillent.

- Les États membres devraient œuvrer pour que la formation du personnel de santé comporte une dimension culturelle. Les programmes de perfectionnement et de formation du personnel devraient intégrer des éléments concernant les besoins spécifiques des Roms en matière de santé.

Annexe

La méthodologie du rapport

Les informations fournies par ce rapport sont le résultat d'un exercice de collecte continue de données faisant intervenir les 27 points focaux nationaux (PFN) RAXEN de la FRA, à raison d'un dans chaque État membre. Les PFN sont chargés de réunir des données conformément aux rubriques communes couvrant les six domaines thématiques. Ils sont constitués de consortiums qui, habituellement, regroupent des institutions telles que des ONG anti-racistes, des centres de recherche universitaires, des instituts des droits de l'homme ou encore des organismes publics. Chaque PFN a pour tâche de rassembler les informations conformément à des lignes directrices spécifiques et communes et de produire un « Rapport national ». Les chapitres thématiques de ce rapport sont produits par la FRA à partir des informations contenues dans ces rapports nationaux.

Les 27 points focaux nationaux ayant fourni des informations pour ce rapport sont les suivants :

Belgique	Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism (CEOOR), Brussels http://www.diversiteit.be
Bulgarie	Project 1 EOOD, Sofia http://www.csd.bg/en/nfp
République tchèque	People in Need (PIN), Prague http://clovekvtisni.cz
Danemark	Documentation- and Advisory Center on Racial Discrimination (DACoRD), Copenhagen http://www.drcenter.dk
Allemagne	European forum for migration studies (efms), Bamberg http://www.efms.de
Estonie	Legal Information Centre for Human Rights (LICHHR), Tallinn http://www.lichr.ee
Grèce	Hellenic League for Human Rights (HLHR) + Research Centre for Minority Groups (KEMO), Athens http://www.hlhr.gr/hlhr-kemo/profile.htm#hlhr%20profile
Espagne	Movement for Peace, Disarmament and Liberty (MPDL), Madrid http://www.mpdl.org

France	Centre d'Etudes des Discriminations, du Racisme et de l'Antisémitisme (CEDRA), Paris http://www.commission-droits-homme.fr
Irlande	National Consultative Committee on Racism and Interculturalism (NCCRI), Dublin http://www.nccri.ie/
Italie	Cooperation for the Development of Emerging Countries (COSPE), Florence http://www.cospe.it
Chypre	Intercollege's Multiethnic, Anti-racism and Reconciliation Studies Unit, together with Symfiliosi and the Cyprus Sociological Association, Nicosia www.intercollege.ac.cy
Lettonie	Latvian Centre for Human Rights (LCHR), Riga http://www.humanrights.org.lv
Lituanie	Centre of Ethnic Studies – Institute for Social Research (ISR), Vilnius http://www.ces.lt
Luxembourg	Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economiques/ International Networks for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development (INSTEAD), Differdange http://www.ceps.lu
Hongrie	Institute for Legal Studies of the Hungarian Academy of Sciences (HAS) + Institute of Ethnic and National Minority Studies of the HAS, Budapest http://www.mtaki.hu/
Malte	Jesuit Centre for Faith and Justice (JCFJ), Valletta http://www.jesuit.org.mt
Pays-Bas	Art.1 http://www.art1.nl
Autriche	Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights – Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights and ZARA - Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit http://www.univie.ac.at/bim/focalpoint/
Pologne	Helsinki Foundation for Human Rights (HFHR), Warsaw http://www.hfhrpol.waw.pl

Portugal	Numena – Research Centre on Human and Social Sciences, Lisbon- http://www.numena.org.pt
Roumanie	Center for Legal Resources, Bucharest http://www.crj.ro
Slovénie	Peace Institute, Institute for Contemporary Social and Political Studies; Ljubljana http://www.mirovni-institut.si
Slovaquie	People against Racism (PAR), Bratislava http://www.rasizmus.sk
Finlande	Finnish League for Human Rights (FLHR), Helsinki http://www.ihmisoikeusliitto.fi
Suède	Swedish Centre against Racism http://www.centrummotrasism.nu/Default.aspx?id=184
Royaume Uni	Centre for Rights, Equality and Diversity, University of Warwick http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/sociology/research/raxen/

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

RAPPORT ANNUEL

2008

Design & Composition: red hot 'n' cool, Vienne

Budapest, Imprimerie: Elanders Hungary Kft.

2008 - 144 pp, - 21 x 29.7 cm

ISBN-13: 978-92-9192-265-9

De nombreuses informations sur l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sont disponibles sur le site internet de la FRA (<http://fra.europa.eu>).

© Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2008

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.



FRA - Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
A-1060 Vienne, Rahlgasse 3
Tel.: +43 1 580 30 - 0
Fax: +43 1 580 30 - 693
E-Mail: information@fra.europa.eu
<http://fra.europa.eu>

