



Strasbourg, 22 décembre 2011

Public
ACFC/OP/III(2011)006

COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

Troisième Avis sur le Royaume-Uni adopté le 30 juin 2011

RÉSUMÉ

Les autorités du Royaume-Uni ont maintenu leur approche constructive de la procédure de suivi de la Convention-cadre. Des progrès substantiels ont été réalisés dans la promotion et le renforcement de l'égalité des personnes appartenant aux différentes communautés ethniques minoritaires, sur la base d'une large collecte de données. D'importantes mesures ont été prises ces dernières années, en particulier avec l'adoption en 2010 de la nouvelle loi sur l'égalité. L'application de cette loi pourrait imposer de nouvelles normes en matière de lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité dans tous les domaines. La participation des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires aux affaires publiques et à la vie sociale et économique s'est améliorée, bien que des inégalités persistent dans certains secteurs comme l'emploi, le logement et la santé, certains groupes étant particulièrement vulnérables.

Des efforts notables ont été déployés pour combattre les actes de violence inspirés par la haine. Ces derniers sont cependant en augmentation depuis l'adoption du deuxième Avis du Comité consultatif. On rencontre toujours dans certaines parties de la population majoritaire une hostilité à l'encontre de groupes comme les Gypsies, les Travellers et les Roms, les

immigrés et les musulmans, parfois aggravée par certains médias qui alimentent l'intolérance et les préjugés contre ces personnes.

En Écosse et au pays de Galles, des mesures supplémentaires ont été prises pour promouvoir l'utilisation des langues minoritaires.

Il faudrait redoubler d'efforts pour élaborer une législation complète et fondée sur les droits de l'homme en matière d'égalité et de lutte contre la discrimination en Irlande du Nord, ainsi qu'une législation relative à l'usage de l'irlandais et aux actions visant à promouvoir cette langue dans la vie publique.

La situation des Gypsies et des Travellers reste particulièrement préoccupante et ce en dépit des mesures prises par les autorités, notamment dans le domaine de l'éducation. Ils rencontrent toujours d'importantes difficultés de logement ; le manque persistant de sites permanents ou de transit adéquats dans tout le pays est à l'origine de fréquentes expulsions et parfois de tensions avec la population majoritaire.

Les autorités ont décidé de procéder à d'importantes réductions budgétaires dans de nombreux domaines, ce qui risque d'avoir à bien des égards un impact non négligeable sur les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires. Il importe d'évaluer avec soin l'incidence que peut avoir la politique d'austérité sur ces communautés.

Questions nécessitant une action immédiate :

- **Prendre des mesures pour que les réductions budgétaires restent minimales et ne frappent pas de façon disproportionnée les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, en évaluant l'impact des mesures d'austérité en cours et prévues et en suivant attentivement la situation ;**
- **Prendre des mesures plus énergiques pour répondre aux besoins des *Gypsies* et des *Travellers* en matière de logement ; augmenter le nombre de sites d'accueil disponibles, y compris en améliorant la coordination entre les différents échelons administratifs intervenant dans l'offre de sites ; veiller à ce que les autorités locales remplissent les missions qui leur incombent en matière d'offre de sites et trouvent des solutions satisfaisantes aux besoins en logement des *Gypsies* et des *Travellers*;**
- **Élaborer une législation complète sur la langue irlandaise en Irlande du Nord et prendre des mesures énergiques pour protéger et mettre en œuvre concrètement les droits linguistiques des personnes appartenant à la communauté irlandophone.**

TABLE DES MATIÈRES

I. PRINCIPAUX CONSTATS.....	5
Procédure de suivi	5
Aperçu général de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi.....	5
Cadre législatif et institutionnel	6
Situation des <i>Gypsies</i> et des <i>Travellers</i>	7
Lutte contre le racisme et l'intolérance	7
Utilisation des langues minoritaires	8
Éducation	8
Participation	9
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	10
Article 3 de la Convention-cadre	10
Article 4 de la Convention-cadre	14
Article 5 de la Convention-cadre	18
Article 6 de la Convention-cadre	23
Article 8 de la Convention-cadre	29
Article 9 de la Convention-cadre	30
Article 10 de la Convention-cadre	32
Article 11 de la Convention-cadre	34
Article 12 de la Convention-cadre	35
Article 14 de la Convention-cadre	38
Article 15 de la Convention-cadre	40
Articles 17 et 18 de la Convention-cadre	44
III. CONCLUSIONS	45
Évolutions positives au terme des deux cycles de suivi	45
Sujets de préoccupation au terme des deux cycles de suivi.....	45
Recommandations	47
Questions nécessitant une action immédiate	47
Autres recommandations	47

**COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE
POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES**

TROISIÈME AVIS SUR LE ROYAUME-UNI

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur le Royaume-Uni conformément à l'article 26, paragraphe 1 de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Ses constats reposent sur les informations contenues dans le rapport étatique reçu le 23 mars 2010 (ci-après : « le rapport étatique ») et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales au cours de sa visite à Belfast, Édimbourg, Cardiff et Londres du 7 au 11 mars 2011.
2. La section I ci-après présente les principaux constats du Comité consultatif sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre au Royaume-Uni. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, présentés à la section II, consacrée aux dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux sections font fréquemment référence aux suites données aux constats formulés dans le cadre du suivi de la Convention-cadre, qui figurent dans les premier et deuxième Avis du Comité consultatif sur le Royaume-Uni, adoptés respectivement le 30 novembre 2001 et le 6 juin 2007, ainsi que dans les Résolutions correspondantes du Comité des Ministres, adoptées le 13 juin 2002 et le 9 juillet 2008.
4. Les conclusions de la section III pourraient servir de base aux prochaines conclusions et recommandations du Comité des Ministres relatives au Royaume-Uni.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités du Royaume-Uni, les représentants des minorités nationales et les autres acteurs concernés par la mise en œuvre de la Convention-cadre. Il encourage vivement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent, ouvert à l'ensemble des acteurs concernés. Le Comité souhaite également porter à l'attention des États parties que, le 16 avril 2009, le Comité des Ministres a adopté de nouvelles règles pour la publication des avis du Comité consultatif et d'autres documents de suivi, destinées à accroître la transparence et à mettre rapidement à la disposition de toutes les parties concernées les informations sur les constats et conclusions (voir la Résolution CM/Res(2009)3 portant modification de la Résolution (97) 10 relative au mécanisme de suivi prévu aux articles 24-26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales).

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. Les autorités du Royaume-Uni ont maintenu leur approche constructive de la procédure de suivi de la Convention-cadre. Le Comité consultatif se félicite de la publication de son deuxième Avis, accompagné des observations des autorités, le 26 octobre 2007, avant l'adoption de la Résolution du Comité des Ministres le 9 juillet 2008.

7. Le Comité consultatif note avec satisfaction que plusieurs représentants et organisations de minorités ont été consultés lors de la préparation du troisième rapport étatique, et invités à transmettre leurs observations concernant la première version du rapport. Il se félicite également d'avoir reçu de nombreuses contributions de la part d'organisations de la société civile. Malgré cela, il semble que la Convention-cadre reste insuffisamment connue, y compris parmi les personnes appartenant aux minorités. Le Comité consultatif encourage donc les autorités à associer encore davantage les représentants de minorités et autres acteurs de la société civile à la procédure de suivi. Il les invite également à lancer des mesures de sensibilisation aux droits des minorités et à la Convention-cadre.

8. Le Comité consultatif salue la participation accrue au rapport étatique des exécutifs décentralisés d'Écosse et du pays de Galles, qui contribue fortement à l'amélioration de la qualité des informations fournies. En revanche, il note avec préoccupation que l'exécutif d'Irlande du Nord n'a contribué à aucun moment à la rédaction du rapport étatique. Le rapport ne donne donc aucune information venant des autorités et des organisations non gouvernementales d'Irlande du Nord, l'absence de participation des autorités ayant également empêché les ONG et les représentants des minorités d'avoir leur mot à dire. Les autorités nord-irlandaises ont expliqué au Comité consultatif que cela était dû à l'absence de consensus politique au sein de l'exécutif décentralisé d'Irlande du Nord sur les questions de minorités et de droits de l'homme. Le Comité regrette cette situation et invite instamment les autorités d'Irlande du Nord à démontrer leur engagement envers les objectifs de la Convention en participant pleinement à la préparation du prochain rapport. Autre regret, il n'y avait pas, au moment de la préparation de cet Avis, d'expert élu au titre du Royaume-Uni sur la liste des experts éligibles au Comité consultatif, si bien que le Comité n'a pas pu bénéficier des connaissances et des éclairages d'un expert originaire de ce pays.

Aperçu général de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi

9. Depuis le deuxième cycle de suivi, des progrès notables ont été accomplis dans la promotion et le renforcement de l'égalité pour les personnes appartenant aux différentes communautés ethniques minoritaires. Les chiffres montrent, en particulier, une diminution globale des inégalités entre communautés ethniques minoritaires et population majoritaire dans l'éducation et dans l'emploi. Des efforts ont été faits tout spécialement pour améliorer la collecte de données concernant les minorités. Bien que les données recueillies ne suffisent toujours pas à donner une image de la situation de tous les groupes ethniques minoritaires, les améliorations dans ce domaine ont permis une meilleure évaluation des besoins. De nouvelles obligations ont été imposées à divers organismes et prestataires publics en vue de promouvoir l'égalité.

10. Bien que des mesures très importantes et ambitieuses aient été prises pour développer les politiques et la législation en matière d'égalité (voir les remarques au paragraphe 14), il conviendrait de fonder davantage sur les droits les actions mises en œuvre pour promouvoir

l'égalité dans la société et sensibiliser la population aux droits de l'homme et aux droits des minorités comme partie intégrante des droits de l'homme. Des débats sont en cours dans les milieux politiques et dans certains médias sur l'intérêt de la loi sur les droits de l'homme de 1999 et, chose inquiétante, des voix s'élèvent pour demander l'abolition de cette loi. Le discours négatif sur les droits de l'homme tenu par certains responsables politiques ne peut que nuire à la progression générale de l'égalité. Une commission parlementaire a été créée pour réfléchir à l'instauration d'une Déclaration des droits (*Bill of Rights*) pour le Royaume-Uni : le Comité consultatif espère que les travaux de cette commission aboutiront à une meilleure protection de l'ensemble des droits de l'homme.

11. Les autorités ont décidé de procéder à d'importantes coupes budgétaires dans de nombreux domaines, ce qui risque d'avoir à bien des égards un impact non négligeable sur les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires. Tout en reconnaissant que les autorités doivent répondre aux défis posés par la crise économique mondiale, le Comité consultatif juge important d'évaluer avec soin l'incidence que la politique d'austérité peut avoir sur ces communautés, en particulier les plus défavorisées, afin d'éviter de mettre en péril les progrès accomplis depuis dix ans en matière d'égalité et de porter atteinte à la cohésion sociale.

12. Le Comité consultatif observe que l'une des grandes priorités du gouvernement actuel est de promouvoir la décentralisation (*localism*) et qu'un projet de loi sur ce sujet (*Localism Bill*) a été présenté au Parlement¹. La décentralisation des prises de décisions permet en principe de mieux répondre aux besoins locaux. La prudence s'impose, néanmoins, pour veiller à ce que les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires continuent de bénéficier d'un soutien et que la décentralisation n'entraîne pas une baisse disproportionnée des aides jusqu'à présent accessibles à ces groupes dans le cadre des processus décisionnels centralisés.

13. Il importe donc de mettre en place des garanties institutionnelles pour que les droits des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires soient respectés et mis en œuvre au niveau local. Cela suppose notamment un cadre clair, des mécanismes d'application et des directives gouvernementales pour faire le lien entre la législation et les politiques nationales concernant les groupes ethniques minoritaires et les mandats des administrations locales. Il convient également de prévoir des sanctions en cas de non-respect des règles par les pouvoirs locaux, ainsi que des possibilités de recours pour les particuliers, de développer et approfondir les connaissances des élus et des administrations locaux sur les droits de l'homme et les droits des minorités, y compris la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, de contrôler de façon régulière et détaillée la situation locale des communautés ethniques minoritaires par comparaison à l'ensemble du pays en évaluant les besoins, et d'assurer une application cohérente des dispositions de la Convention-cadre dans tout le pays.

Cadre législatif et institutionnel

14. Des développements importants sont intervenus ces dernières années, en particulier avec l'adoption en 2010 de la nouvelle loi sur l'égalité (*Equality Act*). Cette loi harmonise et remplace différents textes qui composaient l'ancienne législation antidiscrimination, simplifiant et renforçant la protection contre la discrimination et mettant en place un cadre législatif complet et transversal qui couvre la discrimination sous ses multiples aspects et élargit le champ des caractéristiques protégées. Cette loi pourrait marquer un tournant et instaurer de nouvelles normes dans la lutte contre la discrimination. La Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, ainsi que les Commissions des droits de l'homme de l'Irlande du Nord et de l'Écosse,

¹ La procédure parlementaire concernant le projet de loi sur la décentralisation a débuté en avril 2011.

ont continué à apporter une contribution appréciable à la mise en œuvre de la législation en vigueur en produisant des études et des analyses et en sensibilisant la population. Il importe de veiller à ce que les restrictions budgétaires ne les empêchent pas de continuer à travailler de façon efficace et indépendante.

15. En Irlande du Nord, le processus législatif devant aboutir à une loi unique sur l'égalité (*Single Equality Act*), à une Déclaration des droits (*Bill of Rights*) pour l'Irlande du Nord et à une législation sur la langue irlandaise semble malheureusement dans l'impasse. L'accord de Belfast (« accord du Vendredi saint ») de 1998 et l'accord de St-Andrews (2006) obligent pourtant les autorités à élaborer et à adopter une telle législation ; l'absence de progrès sur ces questions, faute de consensus au sein de l'exécutif décentralisé d'Irlande du Nord, défavorise les personnes appartenant à des minorités.

Situation des *Gypsies* et des *Travellers*²

16. Les *Gypsies* et les *Travellers* connaissent toujours d'importantes difficultés dans divers domaines, notamment en matière de logement. Il y a toujours une pénurie de sites permanents et de transit dans tout le pays, avec pour conséquences des campements non autorisés, des expulsions et des tensions fréquentes avec le reste de la population. Les pouvoirs locaux sont souvent réticents à mettre à disposition de nouveaux sites ou à rénover les sites existants. Les *Gypsies* et les *Travellers* ont aussi du mal à obtenir des permis d'urbanisme pour des sites privés. Il est prévu de réformer le système d'aménagement existant et le système général d'attribution de sites afin de donner davantage de pouvoirs aux autorités locales dans les décisions concernant le logement des *Gypsies* et des *Travellers*. Il importe de veiller à ce que cette nouvelle approche n'aboutisse pas à ce que les pouvoirs locaux décident arbitrairement s'il existe ou non un besoin de sites supplémentaires et ne finisse pas, à long terme, par aggraver la pénurie de sites.

17. Les *Gypsies* et les *Travellers* sont également défavorisés dans des domaines comme l'éducation et l'accès aux soins. Une approche plus énergique et plus globale s'avère toujours nécessaire de la part des autorités, y compris les exécutifs décentralisés. Dans ce contexte, il convient de saluer des initiatives récentes comme la création d'une commission interministérielle chargée de rechercher des solutions aux difficultés rencontrées par les *Gypsies* et les *Travellers* en Angleterre et au pays de Galles et l'élaboration, au pays de Galles, d'une Stratégie nationale pour les *Gypsies* et les *Travellers*.

Lutte contre le racisme et l'intolérance

18. Les autorités se sont constamment attachées à mettre en œuvre des mesures destinées à lutter contre toutes les formes de racisme et d'intolérance au sein de la société. Des progrès notables ont été enregistrés concernant la collecte de données sur les infractions motivées par la haine. Ces données montrent que ces infractions sont en augmentation depuis l'adoption du deuxième Avis du Comité consultatif, ce qui est préoccupant. On constate un niveau inquiétant d'hostilité à l'encontre des *Gypsies*, des *Travellers*, des migrants et des Roms, situation parfois aggravée par certains médias, qui alimentent l'intolérance et les préjugés contre ces personnes et contre d'autres communautés ethniques minoritaires. On relève également une montée de l'islamophobie et des crimes haineux contre les musulmans, une augmentation des incidents liés

² Les termes anglais « *Gypsies* » et « *Travellers* » sont utilisés dans le présent texte au lieu de leurs équivalents français (*Tsiganes et Voyageurs*) en raison des spécificités des groupes concernés au Royaume-Uni.

au racisme anti-irlandais en Écosse et, en 2009, des attaques contre des familles roms à Belfast. La situation est donc préoccupante.

19. Les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires indiquent qu'elles sont toujours plus souvent interpellées et fouillées que les membres de la population majoritaire. Bien qu'il faille saluer les modifications apportées à la loi de 2000 sur le terrorisme après l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Gillan et Quinton c. Royaume-Uni*, les pouvoirs d'interpellation et de fouille s'exercent de façon disproportionnée sur les personnes appartenant à certains groupes minoritaires dans les ports, aux frontières et dans les gares ferroviaires du Royaume-Uni et à la frontière avec l'Irlande.

20. La poursuite de la coopération et l'amélioration constante des relations entre les représentants des deux principales communautés au sein de l'exécutif d'Irlande du Nord sont encourageantes ; cependant, davantage d'efforts devraient être faits pour promouvoir le dialogue interculturel et la compréhension mutuelle. En outre, l'absence de stratégie d'intégration à long terme pour les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires les réduit à rester en marge de la société dominante.

Utilisation des langues minoritaires

21. En Irlande du Nord, les autorités n'ont pas adopté de législation complète sur la langue irlandaise et le climat général n'est pas propre à encourager l'utilisation de cette langue dans la vie publique. Il est regrettable que les mesures visant à promouvoir la visibilité et l'utilisation de l'irlandais aient souvent été rejetées au motif qu'elles constitueraient une discrimination contre d'autres groupes de la population.

22. En Écosse, des progrès ont été faits dans la promotion de l'usage de l'écossais et du gaélique, bien que des améliorations soient encore nécessaires, en particulier concernant l'utilisation du gaélique dans les relations avec les administrations locales et la mise en place de panneaux indicateurs bilingues. Des mesures supplémentaires seraient également nécessaires pour soutenir l'apprentissage du gaélique et de l'écossais à l'école.

23. Au pays de Galles, des efforts notables ont continué d'être faits en faveur de l'usage du gallois, en particulier depuis l'adoption en 2010 de la loi sur la langue galloise (*Welsh Language Measure*), qui confirme le statut du gallois comme langue officielle. Des mesures supplémentaires devraient être prises, cependant, pour que le gallois puisse être utilisé plus systématiquement dans les relations avec les administrations locales. Il importe d'assurer la continuité du soutien à des émissions de qualité en gallois, notamment sur la chaîne de télévision S4C.

Éducation

24. L'écart entre les élèves de communautés ethniques minoritaires et ceux issus de la population majoritaire en matière de fréquentation et de résultats scolaires semble se réduire lentement à tous les niveaux d'enseignement. Cependant, les élèves appartenant à certaines communautés ethniques minoritaires présentent toujours des résultats nettement moins bons et un taux de déscolarisation plus élevé.

25. Depuis une récente réforme (voir le paragraphe 12), il appartient désormais aux administrations et établissements scolaires locaux de décider de l'affectation des budgets disponibles, y compris ceux qui étaient jusqu'à peu réservés aux élèves des communautés ethniques minoritaires. Il est essentiel de veiller à ce que la suppression des garde-fous qui encadraient précédemment l'utilisation de ces fonds ne remettent pas en question les progrès

accomplis dans la réduction des inégalités entre élèves issus de communautés ethniques minoritaires et de la population majoritaire dans le domaine de l'éducation.

Participation

26. La participation de personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires dans les organes élus s'est améliorée dans toutes les régions, bien que ces organes ne soient toujours pas suffisamment représentatifs de la diversité de la société. Des efforts supplémentaires ont été faits pour recruter et retenir des personnes issues des minorités ethniques dans des emplois publics, en particulier dans la police et la justice. Ces efforts restent toutefois insuffisants ; en particulier, des progrès supplémentaires sont nécessaires pour atteindre l'objectif d'une police vraiment pluriethnique.

27. Les autorités ont continué à prendre des mesures pour améliorer la participation des personnes appartenant aux groupes ethniques minoritaires à la vie socio-économique et pour suivre les progrès par le biais d'une vaste collecte de données (voir les remarques au paragraphe 9). Cependant, malgré les progrès accomplis ces dernières années, les inégalités persistent dans certains domaines et pour les personnes appartenant à certains groupes, en particulier dans les secteurs de l'emploi et du logement. Parmi les immigrés et demandeurs d'asile récemment arrivés qui appartiennent aux communautés ethniques minoritaires, notamment les Roms, certaines personnes sont d'une extrême pauvreté et vivent dans des conditions déplorables, faute d'accès à l'aide sociale et par suite des récentes réductions des budgets destinés au soutien aux demandeurs d'asile.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

28. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif saluait l'interprétation large que faisait le Royaume-Uni du champ d'application de la Convention-cadre, étendu à tous les « groupes raciaux » au sens de la loi de 1976 sur les relations raciales (*Race Relations Act*), c'est-à-dire à tous les groupes minoritaires présents au Royaume-Uni et définis par « la couleur, la race, la nationalité, ou l'origine ethnique ou nationale »³.

29. Cependant, le Groupe consultatif considérait que la prédominance du critère du « groupe racial », sans que l'éventuelle pertinence d'autres critères soit évaluée, risquait d'aboutir à l'exclusion de groupes pouvant légitimement prétendre à être couverts par la Convention. Dans ce contexte, la non-reconnaissance formelle des *Gypsies/Travellers* écossais était jugée particulièrement problématique.

Situation actuelle

30. Le Comité consultatif observe avec satisfaction que les autorités du Royaume-Uni ont réitéré leur volonté de donner une interprétation large au champ d'application de la Convention-cadre. Il se réjouit d'apprendre que la loi sur l'égalité adoptée en 2010, qui s'applique dans tout le pays sauf en Irlande du Nord, élargit l'interprétation de la notion de « race » en tant que caractéristique protégée et ouvre la porte à d'éventuels amendements visant à ce que la caste soit considérée comme un aspect de la race.

31. Le Comité consultatif salue la décision rendue dans l'affaire *K. MacLennan c. Gypsy Traveller Education and Information Project*⁴, qui reconnaît que les *Gypsies/Travellers* écossais ont des « origines ethniques » au sens de la loi de 1976 sur les relations raciales et bénéficient donc de la protection prévue par cette loi et par la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

32. Le Comité consultatif sait que des particuliers et des organisations de Cornouailles continuent de demander l'application de la Convention-cadre aux Cornouaillais, qui estiment avoir besoin d'aides et de garanties juridiques supplémentaires pour développer leur identité culturelle et linguistique distincte.

33. Le Comité est également informé que les représentants des communautés musulmanes continuent de revendiquer une protection au titre de la Convention-cadre. Ces derniers soulignent que beaucoup d'entre eux se perçoivent comme membres de la communauté musulmane plutôt que d'un groupe ethnique particulier (Pakistanais, Bangladais, Somaliens...) et souhaiteraient donc que leur culture et identité distinctes en tant que musulmans soient protégées en vertu de la Convention-cadre, conformément au principe de libre identification. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont exprimé leur regret de ne pas avoir pu entamer de

³ Cette approche a permis à un vaste éventail de groupes – dont des communautés ethniques minoritaires – de bénéficier d'une protection au titre de la Convention, à savoir les Écossais, les Irlandais et les Gallois, les Sikhs, les Juifs, les *Gypsies* et les *Travellers* irlandais, ainsi que les Roms.

⁴ M. K. MacLennan v. Gypsy Traveller Education and Information Project, S/132721/07.

dialogue avec les autorités sur cette question. Selon eux, la reconnaissance des Juifs et des Sikhs en tant que minorités protégées par la Convention-cadre ouvre la porte à la reconnaissance d'autres groupes définis par une religion et une culture communes.

34. Le Comité consultatif continue de penser que, bien que les autorités du Royaume-Uni aient donné un large champ d'application à la Convention-cadre, l'application toujours aussi stricte du critère du « groupe racial » pourrait exclure a priori de ce champ des groupes souhaitant à juste titre y être inclus. Il juge donc que les autorités devraient nouer un dialogue avec les personnes s'identifiant à des groupes non actuellement couverts par la Convention-cadre afin d'évaluer leurs demandes, en gardant à l'esprit le droit de libre identification énoncé à l'article 3.1 de la Convention.

Recommandations

35. Les autorités sont invitées à réfléchir à une définition moins stricte des critères employés pour déterminer le champ d'application de la Convention-cadre.

36. Le Comité consultatif invite également le gouvernement à tenir dûment compte des demandes de reconnaissance au titre de la Convention-cadre formulées par les représentants de la communauté musulmane, ainsi qu'éventuellement par d'autres groupes, et à entamer un dialogue avec ces représentants.

Rubriques de recensement

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

37. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif relevait avec satisfaction que les autorités du Royaume-Uni avaient entrepris un examen approfondi des questions relatives à l'identité ethnique des personnes recensées, avec notamment une large consultation des représentants des communautés ethniques minoritaires. Il notait, cependant, les préoccupations exprimées devant le risque d'estimation imprécise du nombre de personnes appartenant à certaines minorités, dont les nouveaux immigrants, et encourageait les autorités du Royaume-Uni à étudier les propositions émanant d'autres groupes, dont les Cornouaillais.

Situation actuelle

38. Le dernier recensement au Royaume-Uni s'est déroulé le 27 mars 2011, sur la base de questionnaires distincts spécialement conçus pour chaque juridiction. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les vastes consultations préparatoires menées par les autorités ces dernières années ont fait nettement évoluer les questionnaires. Le Comité reconnaît également les efforts accomplis par les autorités en amont du recensement, tels que la mise en place d'un Programme national de liaison pour le recensement et la création d'un Groupe consultatif sur le recensement, pour élaborer des stratégies efficaces en vue d'obtenir des statistiques fiables et précises sur les différents groupes ethniques minoritaires.

39. Le Comité consultatif se félicite vivement de l'introduction dans le questionnaire d'une rubrique « identité nationale » permettant aux personnes recensées de s'identifier comme Britannique, Anglais, Écossais, Gallois, Irlandais du Nord et Irlandais (en Irlande du Nord) et/ou d'indiquer toute autre identité nationale, laissant ainsi la place à des identités multiples. En outre, la rubrique « appartenance ethnique » a été étoffée pour inclure, entre autres, les *Gypsies/Travellers* (irlandais) (en Écosse), les Arabes (en Angleterre, en Écosse et au pays de Galles) et les Polonais (en Écosse). Le Comité consultatif salue également l'ajout, en Écosse,

d'une question sur l'appartenance ethnique portant sur l'origine géographique des personnes appartenant à certains groupes minoritaires⁵.

40. L'introduction dans le recensement de 2011 d'une question générale sur les compétences linguistiques donne l'occasion bienvenue de recueillir des informations qui pourront aider à répondre aux besoins linguistiques des personnes appartenant aux communautés minoritaires. En Angleterre, au pays de Galles et en Irlande du Nord, les personnes recensées pouvaient indiquer leur langue principale, s'il ne s'agissait pas de l'anglais (ou du gallois au pays de Galles), ainsi que leur niveau de maîtrise de l'anglais. En Écosse, ils étaient invités à indiquer les langues autres que l'anglais utilisées à la maison. En outre, en Irlande du Nord et en Écosse, il était demandé aux personnes recensées d'indiquer leur niveau d'irlandais et d'écossais d'Ulster ou de gaélique écossais et d'écossais, respectivement. Il s'agit là encore d'une nouveauté à saluer. Dans ce contexte, le Comité consultatif juge que les autorités d'Irlande du Nord devraient faire tout leur possible pour que les résultats du recensement ne soient pas utilisés pour politiser encore davantage la question linguistique (voir aussi les remarques concernant les articles 5 et 10, ci-après).

41. Toutefois, le Comité consultatif prend note des préoccupations exprimées par plusieurs représentants de minorités selon lesquels le recensement ne refléterait pas fidèlement le nombre de personnes appartenant à certaines communautés, dont notamment les nouveaux immigrés d'Europe centrale et orientale, les *Gypsies* et *Travellers* et les Irlandais.

42. Les représentants cornouaillais ont critiqué la décision de ne pas prévoir de case à cocher distincte pour l'identité nationale cornouaillaise, alors que, selon eux, la tendance à s'identifier comme Cornouaillais serait en augmentation.

Recommandation

43. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leurs recherches et leurs consultations pour développer des stratégies efficaces et des procédures de dénombrement élargies et adaptées lors des futurs recensements, afin de garantir une collecte de données fiable, conformément aux principes de l'article 3 de la Convention-cadre et aux normes internationalement reconnues en matière de protection des données⁶.

Respect du droit de libre identification en Irlande du Nord

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

44. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif rappelait aux autorités que la possibilité donnée aux employeurs d'Irlande du Nord, dans le cadre du suivi de la main-d'œuvre, de déterminer eux-mêmes l'origine communautaire de leurs salariés lorsque ces derniers ne l'ont pas indiquée était compréhensible dans le contexte spécifique de l'Irlande du Nord mais n'en restait pas moins une restriction du droit de libre identification. Elle devait donc être régulièrement réexaminée.

⁵ Les termes employés sont désormais « Africain », « Afro-Ecossais » et « Afro-Britannique ». Il est aussi possible de s'identifier comme « Noir », « Noir écossais » et « Noir britannique ».

⁶ Voir la Recommandation n° (97) 18 du Comité des Ministres et la Convention STE n° 108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, ainsi que les Recommandations de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, préparées en collaboration avec l'Office statistique des Communautés européennes.

Situation actuelle

45. Le Comité consultatif souligne l'importance qu'a eue le suivi de la main-d'œuvre pour assurer l'égalité des groupes sous-représentés dans le domaine de l'emploi. Bien que les recherches menées par la Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord semblent montrer une « convergence constante et régulière de la main-d'œuvre⁷ », il est encore trop tôt, d'après les différents interlocuteurs du Comité consultatif, pour conclure que le suivi de la main-d'œuvre – y compris par le biais de la détermination subjective de l'origine communautaire par les employeurs – devrait être réduit ou abandonné. Pour autant, le Comité consultatif rappelle que cette pratique porte atteinte au droit de libre identification des personnes concernées, garanti par l'article 3.1 de la Convention-cadre. Elle devrait donc être soigneusement contrôlée et réexaminée à la lumière des progrès accomplis dans l'égalité des chances sur le marché du travail. A mesure que les progrès se poursuivent, le suivi de la main-d'œuvre pourrait être généralisé et étendu aux personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, afin d'évaluer également la situation de ces personnes au regard de l'égalité des chances dans l'emploi.

46. Le Comité consultatif est également conscient du fait que l'appartenance à l'une des deux principales communautés (catholiques et protestants) est toujours fréquemment mentionnée dans de nombreuses circonstances de la vie quotidienne, même si elle dépasse souvent les seules convictions religieuses (la terminologie employée n'étant donc pas appropriée). De plus, il a appris que les personnes n'appartenant à aucune de ces deux communautés, et notamment celles appartenant à des communautés ethniques minoritaires, étaient défavorisées dans plusieurs domaines, comme la participation aux affaires publiques et le soutien à la langue et à la culture. Dans ce contexte, le Comité consultatif attire l'attention des autorités sur les catégories permettant une libre identification (comme la citoyenneté ou l'identité nationale) introduites dans le dernier recensement, en 2011. Les données recueillies à l'aide de ces nouvelles catégories pourraient aussi aider à mieux analyser la situation des groupes sous-représentés (dont les communautés ethniques minoritaires) dans l'emploi et dans d'autres domaines, tout en respectant pleinement le droit de libre identification prévu à l'article 3.1 de la Convention-cadre.

Recommandations

47. Les autorités devraient continuer à réexaminer régulièrement l'obligation faite aux employeurs de déterminer l'origine communautaire de leurs salariés dans le cadre du suivi de la main-d'œuvre, afin de vérifier si elle est toujours utile pour assurer l'égalité dans le domaine de l'emploi. Elles devraient également envisager d'élargir ce suivi aux personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, toujours dans le respect du principe de libre identification.

48. Le Comité consultatif encourage également les autorités à entreprendre, en tirant parti des critères ajoutés au recensement de 2011, d'utiliser des critères d'identification autres que l'origine communautaire/religieuse, afin de recueillir des données plus précises sur la population dans son ensemble.

⁷ Equality Commission of Northern Ireland, Monitoring Report No. 20, 17 October 2010.

Article 4 de la Convention-cadre

Évolutions législatives et institutionnelles en matière de lutte contre la discrimination en Grande-Bretagne

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

49. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif saluait l'adoption en 2006 de la loi sur l'égalité, ainsi que le lancement d'un examen de la loi sur la discrimination visant à simplifier le cadre de la protection contre la discrimination et à le rendre plus cohérent. Cependant, il se faisait l'écho de préoccupations quant aux ressources et au soutien accordés à la lutte contre la discrimination dans le contexte de la mise en place de la nouvelle Commission pour l'égalité et les droits de l'homme.

Situation actuelle

50. Le Comité consultatif salue l'adoption par le gouvernement britannique de la loi sur l'égalité (2010), le 6 avril 2010. Cette loi harmonise et remplace les nombreux textes qui composaient l'ancienne législation antidiscrimination. En simplifiant et en renforçant la protection contre la discrimination et en mettant en place un cadre législatif complet et transversal, elle supprime plusieurs des incohérences pointées par le Comité consultatif et par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance⁸. Le Comité consultatif se félicite vivement des dispositions de la nouvelle loi sur l'égalité prévoyant la mise en œuvre d'une action positive⁹. Ces dispositions permettent de prendre des mesures proportionnées pour donner aux personnes présentant des caractéristiques protégées les moyens ou les encouragements nécessaires pour surmonter un désavantage lié à ces caractéristiques.

51. Le Comité consultatif considère aussi comme une nouveauté marquante l'ajout à cette loi d'une disposition concernant la discrimination multiple. Bien que le gouvernement ait repoussé l'entrée en vigueur de cette disposition dans l'attente d'un examen plus poussé, le Comité consultatif note avec satisfaction que la Commission de recours en matière d'emploi (*Employment Appeals Tribunal*) a jugé que la législation existante protégeait les salariés contre la discrimination multiple¹⁰.

52. Le Comité consultatif considère également comme très importante et positive la nouvelle obligation d'égalité dans le secteur public instaurée par la loi sur l'égalité. Les organismes publics (et privés, dans la mesure où ils exercent des fonctions publiques) ont désormais l'obligation légale de tenir dûment compte de la nécessité d'éliminer la discrimination illicite, de promouvoir l'égalité des chances et d'encourager de bonnes relations. Le Comité consultatif suppose que les autorités réfléchiront prochainement à des mesures destinées à mettre en œuvre cette partie de la loi sur l'égalité.

53. Compte tenu du rôle majeur joué par la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, qui matérialise le caractère pluridimensionnel de la discrimination et constitue un point de recoupement entre égalité et droits de l'homme, le Comité consultatif regrette vivement les fortes coupes budgétaires qui lui sont imposées : son budget aura diminué de 68 % d'ici à 2015 et le nombre de ses employés va passer de 460 à 200 en douze mois. Le Comité consultatif

⁸ Voir Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, quatrième rapport sur le Royaume-Uni, 2 mars 2010.

⁹ Entrée en vigueur en avril 2011.

¹⁰ Voir *O'Reilly c. BBC*, affaire n° 2200423/2010 du 10 janvier 2011, et *C. et Khan c. Ghafoor t/a Go Go Real Estate*, affaire n° 1809595/09 du 2 juillet 2010.

craint que ces coupes drastiques ne compromettent gravement la capacité de la Commission à remplir sa mission de façon efficace et indépendante.

Recommandations

54. Le Comité consultatif encourage les autorités à promouvoir une application pleine et effective de la nouvelle loi sur l'égalité, ainsi que le suivi de sa mise en œuvre.

55. Le Comité consultatif appelle les autorités à réfléchir soigneusement à l'ampleur et à l'impact de la réduction envisagée du budget de la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme et les exhorte à veiller à ce que la Commission dispose de toutes les ressources nécessaires pour exercer ses fonctions de manière efficace et indépendante.

Mesures pour garantir une égalité pleine et entière

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

56. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif relevait, entre autres, l'adoption de mécanismes en faveur de l'égalité raciale dans tout le Royaume-Uni. Cependant, les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires continuaient de connaître des inégalités considérables dans les domaines de la santé et de l'emploi.

Situation actuelle

57. Le Comité consultatif salue les efforts que les autorités déploient sans relâche pour promouvoir l'égalité dans tous les domaines, dont l'emploi, l'éducation, le logement et l'accès aux soins (voir les remarques concernant l'article 15, ci-après), par le biais de stratégies globales comme la Stratégie pour l'égalité raciale (*Racial Equality Strategy*) en Irlande du Nord, la stratégie de lutte contre les inégalités raciales et le Fonds de lutte contre les inégalités raciales (*Tackling Race Inequalities Fund*) créé pour la mettre en œuvre en Angleterre et au pays de Galles, ainsi que le Programme pour l'égalité raciale 2008-2011 (*Race Equality Scheme for 2008-2011*) en Écosse. Le Comité consultatif espère que les autorités continueront à allouer des fonds suffisants pour la mise en œuvre de ces stratégies. Par ailleurs, le suivi de leur impact et, plus généralement, de l'égalité dans divers domaines est très développé au Royaume-Uni, bien que les données restent lacunaires ou incohérentes dans certains secteurs. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que le gouvernement et les administrations décentralisées continuent de travailler à des solutions pour améliorer et compléter la collecte de données.

58. Le Comité consultatif note avec préoccupation que les immigrés et demandeurs d'asile récemment arrivés qui appartiennent aux communautés ethniques minoritaires, dont les Roms, sont souvent d'une extrême pauvreté et vivent dans des conditions de logement déplorables, voire sont sans abri. Beaucoup d'entre eux ont un accès limité à l'aide sociale en cas de chômage. D'après les informations portées à l'attention du Comité consultatif, certains immigrés roms, en particulier, n'ont pas accès aux services sociaux en raison de leur méconnaissance du système en place et de leur réticence à se tourner vers les autorités. Les femmes immigrées dont la situation dépend du statut de leur conjoint sont particulièrement exposées à la pauvreté. Tout en reconnaissant que les autorités ont fait des efforts pour répondre à ces problèmes, en particulier en Écosse, où les demandeurs d'asile bénéficient encore d'un soutien au moment de leur arrivée, le Comité consultatif déplore les coupes récemment pratiquées dans l'aide aux demandeurs d'asile en Angleterre, au pays de Galles et en Irlande du Nord. Le Comité juge que les autorités devraient envisager des mesures destinées aux immigrés qui sont exclus du système de protection sociale, afin d'éviter qu'ils vivent sans abri et dans le dénuement.

59. Le Comité consultatif est également préoccupé par les difficultés rencontrées, dans tout le Royaume-Uni, par les *Gypsies* et les *Travellers* en matière d'emploi, d'éducation (voir les remarques concernant l'article 12), de soins de santé (voir les remarques concernant l'article 15) et de logement (voir les remarques concernant l'article 5). Tout en saluant les efforts engagés et les résultats obtenus par les autorités dans ce domaine, le Comité est préoccupé par l'argument parfois mis en avant par les autorités selon lequel les mesures spécifiques visant à améliorer la situation des *Gypsies* et des *Travellers*, notamment en matière de logement, seraient discriminatoires pour la population majoritaire (voir aussi les remarques concernant l'article 5). Le Comité consultatif apprécie la double approche adoptée par les autorités dans le cas de Dale Farm¹¹ : d'une part chercher à faire appliquer la loi, d'autre part poursuivre le dialogue avec les représentants des *Travellers* locaux afin d'éviter une expulsion forcée. Cependant, les autorités ont également expliqué au Comité qu'en droit britannique, l'égalité devait être entendue comme une égalité formelle devant la loi et non comme l'octroi de droits supplémentaires aux minorités. Le Comité consultatif réaffirme qu'une telle conception des mesures spéciales destinées aux groupes minoritaires défavorisés contredit les principes énoncés à l'article 4, paragraphes 2 et 3, de la Convention-cadre, dans lesquels les États parties s'engagent à adopter, s'il y a lieu, des mesures adéquates en vue de promouvoir une égalité pleine et effective¹².

60. Dans le contexte financier actuel, le ministère de la Justice a lancé une consultation sur une éventuelle réforme de l'aide juridique en Angleterre et au pays de Galles. Bien que la proposition de maintenir l'aide juridique pour les affaires de discrimination soit à saluer, le Comité consultatif s'inquiète de celle visant à retirer l'aide à la représentation en justice devant plusieurs juridictions, comme le Tribunal du travail (*Employment Tribunal*) ou le Tribunal chargé de la discrimination et des besoins éducatifs spéciaux (*Special Education Needs and Discrimination Tribunal*), ainsi que dans diverses situations liées à l'immigration – octroi des permis de séjour et autorisations d'entrer sur le territoire, délivrance de documents d'identité et de voyage, questions relatives à la vie familiale ou à la vie privée. Cette suppression pourrait frapper de façon tout à fait disproportionnée les personnes appartenant à certaines communautés ethniques minoritaires, notamment les immigrés, les Roms et les *Gypsies* et *Travellers*.

Recommandations

61. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre la mise en œuvre de stratégies visant à promouvoir l'égalité dans tous les domaines et pour toutes les caractéristiques des communautés ethniques minoritaires qui sont protégées par la loi sur l'égalité, et à prévoir pour cela des financements suffisants. Les autorités devraient également continuer à suivre attentivement les résultats des politiques d'égalité, en étroite concertation avec les représentants des groupes minoritaires et dans le plein respect des normes internationales relatives à la collecte de données à caractère personnel¹³.

62. Conformément à l'article 4, paragraphes 2 et 3, de la Convention-cadre, les autorités devraient sensibiliser la population au fait que l'application de mesures spéciales visant à améliorer le sort des personnes appartenant à des groupes minoritaires défavorisés, comme les *Gypsies* et les *Travellers*, ne devrait pas être vue comme une discrimination à l'encontre de la population majoritaire.

63. Le Comité consultatif engage vivement le gouvernement à étudier sérieusement les conséquences que pourraient avoir les réformes de l'aide juridique envisagées pour les

¹¹ Le Comité consultatif a visité Dale Farm au cours de sa visite au Royaume-Uni en mars 2011.

¹² Voir le rapport explicatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

¹³ Voir note de bas de page N° 5.

personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, notamment les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms.

64. Les autorités devraient accorder une attention particulière à la situation des immigrés et des demandeurs d'asile appartenant aux communautés ethniques minoritaires et prendre des mesures pour remédier au dénuement dans lequel ils vivent et éviter qu'ils ne se retrouvent sans abri.

Égalité et lutte contre la discrimination en Irlande du Nord

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

65. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif constatait des incohérences entre les législations britannique et nord-irlandaise, qui ajoutaient à la complexité du cadre législatif de la lutte contre la discrimination. Dans ce contexte, le Comité saluait le fait que toutes les parties se soient engagées, dans l'accord de St-Andrews, à œuvrer à la réalisation rapide d'objectifs fixés de longue date, à savoir l'adoption d'une loi unique sur l'égalité pour l'Irlande du Nord et, si possible, une Déclaration des droits pour l'Irlande du Nord.

Situation actuelle

66. Malgré les engagements pris dans l'accord de St-Andrews, il n'y a pas eu de progrès vers l'adoption d'une législation complète sur l'égalité en Irlande du Nord, ce qui constitue une source de préoccupation pour le Comité consultatif. La législation en vigueur en Irlande du Nord reste complexe et morcelée. Une législation unifiée, telle que celle adoptée en Grande-Bretagne, est nécessaire pour mettre fin aux importantes incohérences et divergences entre les juridictions.

67. Le Comité consultatif note avec intérêt que le gouvernement a organisé une consultation sur les buts et le contenu possibles d'une Déclaration des droits pour l'Irlande du Nord. Il a cependant appris, ce qu'il regrette, qu'aucun progrès significatif n'a été réalisé en vue de l'adoption d'une telle déclaration.

68. Le Comité consultatif s'inquiète également des témoignages concernant la façon dont est mené le programme « *Operation Gull* », forme de contrôle de l'immigration appliquée aux passagers voyageant dans l'Espace commun de circulation¹⁴ dans les ports et aéroports d'Irlande du Nord et le long de la frontière avec l'Irlande. Comme le rapport étatique ne donnait pas d'informations sur la mise en œuvre de la Convention-cadre en Irlande du Nord, nous ne disposons pas de statistiques détaillées sur la mise en œuvre de ce programme. Cependant, les informations portées à l'attention du Comité consultatif laissent sérieusement craindre l'existence d'un profilage racial, visant en particulier les personnes appartenant à certains groupes minoritaires (voir aussi les remarques concernant les articles 17 et 18).

69. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les efforts pour atteindre une égalité pleine et effective entre catholiques et protestants dans le domaine de l'emploi en Irlande du Nord continuent de porter leurs fruits (voir aussi les remarques concernant l'article 3, ci-dessus). Des mesures positives destinées à accroître la présence de personnes appartenant à la communauté irlandaise dans la police ont entraîné une nette amélioration de la participation de ces personnes, conformément à l'article 4, paragraphes 2 et 3, de la Convention-cadre (voir aussi les remarques concernant l'article 15, ci-après).

¹⁴ L'Espace commun de circulation (*Common Travel Area*) est une zone comprenant l'Irlande, la Grande-Bretagne, l'île de Man et les îles Anglo-Normandes, dans laquelle on peut circuler sans passeport.

70. Le Comité consultatif note avec préoccupation que le budget de la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord sera réduit de 25 % à compter de 2013. Rappelons que cette commission est un élément important de l'architecture institutionnelle mise en place par l'accord de Belfast (« accord du Vendredi saint ») et qu'elle continue à jouer un rôle majeur dans la promotion du respect des droits de l'homme. La Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord doit donc disposer des ressources nécessaires pour continuer de remplir ses missions de manière efficace.

Recommandations

71. Le Comité consultatif engage vivement les autorités à adopter une législation antidiscrimination complète et harmonisée pour l'Irlande du Nord, de façon à mettre fin à la disparité entre l'Irlande du Nord et la Grande-Bretagne en matière de protection contre la discrimination. Il appelle également les autorités à relancer le processus d'adoption d'une Déclaration des droits reflétant la situation particulière de l'Irlande du Nord.

72. Tout devrait être mis en œuvre pour que la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord dispose des ressources nécessaires pour remplir ses missions de manière efficace et indépendante.

73. Les autorités devraient revoir les modalités des contrôles d'immigration dans les ports, les aéroports et le long de la frontière avec l'Irlande, afin d'éviter tout profilage racial des personnes appartenant à certains groupes minoritaires.

Article 5 de la Convention-cadre

Préservation et promotion des langues et des cultures minoritaires

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

74. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à veiller à l'existence de financements adéquats pour les initiatives des organisations de minorités ethniques visant à préserver et à développer leur langue et leur culture.

Situation actuelle

75. Le Comité consultatif note que la nouvelle politique gouvernementale met l'accent sur la nécessité de réduire les déficits publics et de diminuer certaines dépenses. Elle prône également la décentralisation (voir aussi les remarques au paragraphe 12), qui consiste à transférer aux pouvoirs locaux des compétences importantes, y compris en matière d'attribution de financements pour couvrir différents besoins, dont ceux des personnes appartenant aux minorités nationales. Dans ce contexte, le Comité consultatif souligne avec préoccupation que beaucoup des représentants de minorités qu'il a rencontrés se disent inquiets de l'impact disproportionné que pourraient avoir les réductions budgétaires sur la pérennité des activités de promotion des langues et des cultures minoritaires. Leur crainte s'explique en partie par la place des minorités dans la société et le fait qu'il leur est plus difficile de convaincre les pouvoirs locaux de leur accorder des subventions, en particulier pour les personnes en situation d'exclusion sociale comme les *Gypsies* et les *Travellers*. D'autre part, la suppression, dans nombre de cas, des garde-fous qui encadraient l'utilisation de certains fonds, auparavant réservés aux personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, risque de restreindre considérablement l'accès de ces dernières aux subventions publiques. Dans ce contexte, le Comité consultatif

réaffirme qu'il importe de veiller à ce que les pouvoirs locaux mettent pleinement en œuvre les droits des minorités et s'acquittent de leurs obligations en vertu de la Convention-cadre.

76. En outre, les interlocuteurs du Comité consultatif regrettent que, dans bien des cas, aucune étude ne semble avoir été réalisée concernant l'impact des restrictions budgétaires sur les besoins des minorités. Cette absence d'évaluation s'expliquerait souvent par un manque de données sur la situation de certaines minorités dans plusieurs domaines. Dans ce contexte, le Comité consultatif est satisfait d'apprendre qu'un certain nombre d'évaluations de l'impact des réductions budgétaires sur la situation des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires ont été menées, par exemple par les autorités galloises. Il salue également la publication par la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme d'Écosse d'orientations pour une juste évaluation des décisions financières susceptibles d'avoir un impact disproportionné sur les personnes appartenant aux minorités, et la diffusion de ces orientations dans toute l'administration publique en Écosse.

77. Concernant l'Irlande du Nord, le Comité consultatif est préoccupé par les projets de reconfiguration d'aides essentielles aux activités de préservation et de promotion de la langue et de la culture irlandaises, dont les fonds alloués via l'Agence pour la langue irlandaise (*Foras na Gaeilge*¹⁵), projets qui sont en préparation depuis 2009 au sein du Conseil ministériel Nord Sud¹⁶ mais n'ont pas été finalisés. Le Comité consultatif est aussi informé des préoccupations de diverses parties prenantes face à l'intention exprimée par les autorités d'Irlande du Nord de promouvoir la langue et la culture irlandaises et écossaises d'Ulster sur un pied d'égalité, alors que les locuteurs de ces deux langues ont des besoins très différents. D'après les informations reçues par le Comité consultatif, il est arrivé que des subventions destinées à la langue irlandaise soient refusées au motif qu'il n'était pas possible d'octroyer un montant identique pour l'écossais d'Ulster (voir aussi les remarques concernant les articles 4 et 10).

78. En outre, le Comité consultatif s'inquiète de ce que les autorités continuent de concentrer l'essentiel de leur attention et de leurs efforts sur les deux principales communautés, catholique et protestante. Les besoins des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires en matière de préservation de leur langue et de leur culture ne seraient pas suffisamment pris en compte. Ces personnes pourraient, dans ce contexte, pâtir de façon disproportionnée de la diminution des subventions allouées, notamment, via le Fonds pour les minorités ethniques (*Minority Ethnic Fund*).

79. En Écosse, le Comité consultatif se félicite que les autorités aient continué de soutenir plusieurs organisations de minorités et projets destinés aux minorités par le biais de différents fonds, comme le Fonds pour une Écosse plus juste (*Fairer Scotland Fund*). Cependant, les interlocuteurs du Comité consultatif regrettent que la plupart des financements disponibles pour les organisations de minorités soient versés aux administrations locales ou attribués à des projets concernant des communautés minoritaires concentrées en un même lieu. Les organisations représentant des communautés dispersées auraient plus de mal à obtenir des financements. En outre, les décisions d'attribution des fonds ne tiendraient pas toujours compte de toutes les demandes et les organisations plus petites auraient encore du mal à accéder aux sources de financement, par ailleurs de plus en plus réduites.

¹⁵ *Foras na Gaeilge* a été créée en vertu de l'accord de Belfast de 1998 (« accord du Vendredi saint »). Elle est chargée de promouvoir la langue irlandaise dans toute l'île d'Irlande.

¹⁶ Le Conseil ministériel Nord Sud (*North South Ministerial Council*) a été créé en vertu de l'accord de Belfast (« accord du Vendredi saint ») de 1998. Il associe des représentants de l'exécutif des deux parties de l'île, afin d'échanger des informations et de développer leur coopération.

80. Les interlocuteurs du Comité consultatif en Écosse, en Angleterre et au pays de Galles soulignent que les modalités actuelles d'accès aux subventions pour le soutien aux cultures minoritaires tendent à laisser de côté les personnes appartenant à certaines communautés minoritaires, comme la minorité irlandaise et les immigrés originaires des pays d'Europe orientale. Les représentants de la minorité irlandaise, en particulier, affirment ne bénéficier que d'un soutien limité pour leurs activités culturelles. De l'avis du Comité consultatif, il conviendrait d'améliorer les mécanismes existants afin que les besoins de toutes les minorités soient correctement identifiés et dûment pris en compte.

Recommandations

81. Le Comité consultatif appelle les autorités à évaluer avec soin l'impact des coupes budgétaires sur la préservation et la promotion des langues et des cultures minoritaires, en étroite coopération avec les représentants des groupes concernés, afin de s'assurer qu'elles ne soient pas touchées de façon disproportionnée par la politique de rigueur. Les autorités devraient également veiller à ce que les pouvoirs locaux respectent leurs obligations en matière de protection des droits des minorités.

82. Des mécanismes adéquats devraient être mis en place pour que les besoins de toutes les personnes appartenant aux minorités, y compris les communautés ethniques minoritaires en Irlande du Nord, soient dûment pris en compte lors de l'octroi de subventions.

83. Le Comité consultatif invite également les autorités à élaborer et à mettre en œuvre des mesures en faveur de l'usage de l'irlandais et de l'écossais d'Ulster en Irlande du Nord, en étroite coopération avec les représentants des groupes concernés et sur la base d'une analyse correcte des besoins.

Mode de vie traditionnel des *Gypsies* et des *Travellers* et prise en compte de leurs besoins en matière de logement

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

84. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités d'Angleterre et du pays de Galles à appliquer la loi sur le logement (*Housing Act*) de 2004 en mettant à disposition un plus grand nombre de sites, les représentants des *Gypsies/Travellers* étant pleinement associés aux évaluations en cours des besoins en matière de logement.

85. Les exécutifs d'Écosse et d'Irlande du Nord étaient également invités à mettre davantage de sites à disposition, respectivement en créant des obligations légales visant à répondre aux besoins dans ce domaine et en allouant des crédits supplémentaires à la création de logements convenables.

86. Le Comité exhortait le gouvernement central et les exécutifs décentralisés à tenir dûment compte, lorsqu'ils planifient des expulsions de sites non autorisés, du nombre et de la qualité des sites de remplacement accessibles aux *Gypsies/Travellers* dans la région.

Situation actuelle

87. Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que, malgré les efforts faits dans certaines régions, les *Gypsies* et les *Travellers* se heurtent toujours à de grandes difficultés de logement. Le Comité a reçu d'amples informations indiquant que les progrès dans l'offre de sites permanents et de sites de transit étaient très limités depuis l'adoption de son deuxième Avis et qu'en général les pouvoirs locaux n'avaient pas fourni et/ou rénové les sites conformément à la dernière évaluation des besoins. Dans toutes les régions qu'il a visitées, le Comité consultatif

a constaté que la résistance des autorités locales, reflet pour partie de l'attitude de la population majoritaire, était un obstacle de taille à la création de nouveaux sites et que, lorsque le besoin d'offrir de nouveaux sites était avéré, ces autorités s'abstenaient souvent d'agir en conséquence. En outre, le Comité croit comprendre que les fonds publics et les incitations financières disponibles dans toutes les régions pour aider les pouvoirs locaux à aménager de nouveaux sites ou à rénover les sites existants sont souvent sous-employés.

88. Bien que conscient du manque de terrains dans certaines régions, le Comité consultatif s'inquiète des difficultés rencontrées dans tout le Royaume-Uni par les *Gypsies* et les *Travellers* cherchant à obtenir un permis d'urbanisme pour des sites privés, alors même que ces populations sont encouragées à mettre en place des sites privés comme alternative aux sites gérés par les pouvoirs publics. Le Comité estime que les règles d'urbanisme devraient être appliquées de manière à tenir pleinement compte des besoins spécifiques des *Gypsies* et des *Travellers* et à ne pas entraîner de traitement discriminatoire dans la pratique¹⁷.

89. A cet égard, le Comité consultatif est préoccupé par les propositions contenues dans une nouvelle Politique d'aménagement des sites pour *Travellers* en Angleterre, sur laquelle une consultation est en cours. L'objectif déclaré de cette politique, à savoir rendre plus équitable le système d'attribution de permis d'urbanisme, part de l'idée que les procédures d'aménagement actuelles privilégient indûment les *Gypsies* et les *Travellers*. Le Comité consultatif tient à souligner, en renvoyant aux paragraphes 87 et 88 ci-dessus, que d'après de nombreux interlocuteurs les *Gypsies* et les *Travellers* ne sont pas privilégiés mais au contraire désavantagés par les procédures d'aménagement et que bien des conflits et difficultés viennent de la pénurie de sites autorisés et non d'un traitement de faveur qui serait accordé aux *Gypsies* et aux *Travellers* (voir aussi le paragraphe 59, ci-dessus). Le projet de nouvelle politique d'aménagement vise également à rendre plus difficile l'octroi rétroactif de permis d'urbanisme et à renforcer les pouvoirs exécutifs des autorités locales. Le Comité consultatif rappelle que l'octroi de permis d'urbanisme à titre rétroactif a souvent permis aux autorités de résoudre des problèmes de logement sans devoir recourir à l'expulsion, qui constitue une humiliation pour les personnes concernées et en particulier pour les femmes. De plus, les interlocuteurs du Comité consultatif signalent que, dans nombre de cas d'expulsions de sites non autorisés, les *Gypsies* et les *Travellers* ne se voient pas proposer d'alternative satisfaisante et sont contraints de s'installer illégalement en bord de route.

90. D'autres éléments importants du projet de politique d'aménagement des sites pour *Travellers*, mentionné ci-dessus, et du projet de loi sur la décentralisation préoccupent le Comité consultatif. Ainsi, il est prévu de supprimer les Stratégies d'aménagement régionales, qui visaient à assurer la coordination entre les questions d'aménagement local et les grands objectifs politiques au niveau national. Tout en admettant que ces stratégies n'étaient pas toujours faciles à concevoir et à mettre en œuvre, le Comité consultatif redoute que cette suppression, si elle est confirmée, ne laisse aux seuls conseils municipaux la responsabilité des décisions concernant le logement des *Gypsies* et des *Travellers*. De plus, la nouvelle Politique d'aménagement prévoit de supprimer les orientations données aux autorités sur les modalités d'évaluation des besoins en sites ainsi que les objectifs d'aménagement de sites actuellement imposés. Compte tenu de la forte réticence, évoquée plus haut, de nombreux pouvoirs locaux et de la population majoritaire à mettre des sites à la disposition des *Gypsies* et des *Travellers*, le Comité consultatif observe avec préoccupation que cette politique pourrait permettre aux pouvoirs locaux de décider

¹⁷ En Ecosse par exemple, des avocats ont appris au Comité consultatif qu'environ 80 % des demandes de permis de construire émanant de *Gypsies* et de *Travellers* sont rejetées, alors que ce taux est d'environ 20 % pour les personnes appartenant à d'autres groupes de population.

arbitrairement s'il existe ou non un besoin de sites supplémentaires et, à plus long terme, aggraver la pénurie de sites, voire exacerber les tensions au sein de la population locale.

91. Le Comité consultatif salue l'entrée en vigueur, le 30 avril 2011, de modifications à la loi sur les abris mobiles (*Mobile Homes Act*) de 1983, qui garantissent le maintien dans les lieux aux habitants de caravanes sur les sites gérés par les pouvoirs locaux en Angleterre¹⁸. Le Comité espère que cette nouvelle législation s'appliquera également au pays de Galles (voir aussi les remarques au paragraphe 93 ci-dessous).

92. En Écosse, le Comité consultatif sait qu'il existe comme dans les autres régions une forte pénurie de sites, étant donné que la plupart des autorités locales – chargées de l'offre et de la gestion des sites – ne remplissent pas leurs obligations, malgré les efforts engagés par l'exécutif écossais pour les y aider. Plus généralement, plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif font état d'un manque d'approche globale et coordonnée des questions de logement des *Gypsies* et des *Travellers*. En outre, les sites disponibles seraient souvent inadaptés. Par conséquent, le Comité consultatif salue la préparation par les autorités de nouvelles lignes directrices sur la gestion et la rénovation des sites. Il espère que les *Gypsies* et les *Travellers* seront dûment consultés dans ce processus. Il note aussi avec intérêt que les autorités d'Aberdeen et de sa région ont élaboré une stratégie d'intervention en cas de campements non autorisés qui vise à désamorcer les tensions entre les *Gypsies* et *Travellers* et la population majoritaire (voir aussi les remarques concernant l'article 6). Le Comité consultatif regrette par ailleurs qu'en Écosse les caravanes ne soient toujours pas reconnues comme des logements à part entière, et espère qu'une législation visant à combler cette lacune sera élaborée.

93. Le Comité consultatif note avec satisfaction que l'exécutif gallois est en passe de finaliser une stratégie nationale pour les *Gypsies* et les *Travellers* visant à apporter une réponse plus cohérente aux difficultés de logement et autres rencontrées par ces communautés¹⁹. Il espère que cette stratégie, une fois adoptée, contribuera à remédier à la pénurie de sites. Le Comité se félicite également que, depuis 2010, l'exécutif puisse imposer aux pouvoirs locaux l'obligation de mettre à disposition de nouveaux sites. S'agissant du droit au maintien dans les lieux pour les habitants de caravanes, le Comité consultatif espère que les autorités galloises feront le nécessaire pour que les modifications apportées à la loi de 1983 sur les abris mobiles (voir le paragraphe 91 ci-dessus) s'appliquent aussi au pays de Galles.

94. En Irlande du Nord, le Comité consultatif salue l'entrée en vigueur prochaine du nouveau projet de loi sur les caravanes (*Caravan Bill*), qui prévoit le droit permanent au maintien dans les lieux pour les habitants de caravanes sur tous les sites d'Irlande du Nord. Cependant, le Comité note avec préoccupation que la Direction du logement, responsable de l'offre de sites supplémentaires, n'aurait pas rempli les objectifs de création de sites, pourtant établis à l'issue de nombreuses évaluations des besoins. Cette carence semble tenir en partie à la nécessité, pour la Direction du logement, d'obtenir l'autorisation des conseils municipaux avant de pouvoir aménager de nouveaux sites.

Recommandations

95. Le Comité consultatif exhorte les autorités, au niveau national et régional, à prendre des mesures beaucoup plus énergiques pour répondre aux besoins des *Gypsies* et des *Travellers* en

¹⁸ Voir aussi l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Connors c. Royaume-Uni*, requête N° 66746/01, arrêt définitif du 27 août 2004.

¹⁹ Au moment de l'adoption du présent Avis, la Stratégie nationale pour les *Gypsies* et les *Travellers* (*National Strategy for Gypsies and Travellers*) n'a pas encore été officiellement adoptée par le gouvernement gallois. Elle en est à la phase des consultations.

matière de logement. Ce faisant, elles devraient élaborer en étroite concertation avec les *Gypsies* et les *Travellers*, et notamment avec les femmes de ces communautés, d'autres stratégies complètes et tenant compte des questions d'égalité des sexes pour pourvoir comme il convient à leurs autres besoins (voir aussi les remarques concernant l'article 4). Elles devraient aussi améliorer la coordination des différents échelons administratifs concernés par la mise à disposition de sites. Les besoins des *Gypsies* et des *Travellers* en matière de logement devraient faire l'objet d'un suivi régulier.

96. Les autorités devraient également veiller à ce que les pouvoirs locaux respectent les droits protégés par la Convention-cadre et mettent des sites adéquats à la disposition des *Gypsies* et des *Travellers*, afin de leur permettre de préserver leur culture et leur mode de vie traditionnel conformément à l'article 5 de la Convention-cadre. Des formations devraient être proposées aux autorités locales concernant les besoins spécifiques des *Gypsies* et des *Travellers* afin de sensibiliser et de responsabiliser les acteurs locaux sur ces questions. Les autorités devraient en particulier souligner que la mise en place de mesures spéciales pour améliorer le sort des *Gypsies* et des *Travellers* ne devrait pas être considérée comme une discrimination à l'encontre de la population majoritaire.

97. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à prendre des mesures, y compris dans le cadre de la nouvelle Politique d'aménagement des sites, pour faire en sorte que les permis d'urbanisme concernant des sites destinés aux caravanes soient accordés en tenant dûment compte des besoins spécifiques des *Gypsies* et des *Travellers* et de façon à aboutir à une augmentation du nombre de sites disponibles.

98. Les autorités devraient également veiller à ce qu'en cas d'expulsion, les personnes concernées se voient proposer des solutions de logement appropriées et répondant à leurs besoins. Des mesures supplémentaires devraient être prises en Écosse et au pays de Galles pour garantir aux *Gypsies* et aux *Travellers* habitant des caravanes le droit au maintien dans les lieux.

Article 6 de la Convention-cadre

Lutte contre le racisme et l'intolérance

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

99. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif recommandait aux autorités de veiller à ce que toute référence à la cohésion sociale soit clairement expliquée de façon à souligner qu'une société intégrée repose sur le respect mutuel, l'égalité et la diversité.

Situation actuelle

100. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités ont continué à mettre en œuvre des mesures visant à combattre l'intolérance, à promouvoir le respect mutuel et à valoriser la diversité dans la société. En Écosse, la Déclaration sur l'égalité raciale (*Race Equality Statement*) pour 2008-2011, qui énonce les priorités de l'exécutif écossais dans ce domaine, a conduit au lancement de la campagne « Une seule Écosse » (*One Scotland Campaign*). Au pays de Galles, le programme « Avancer ensemble » (*Getting on together*), lancé par le gouvernement de l'Assemblée galloise, vise à améliorer le dialogue entre musulmans et non-musulmans et les autorités ont adopté l'engagement « Un seul pays de Galles » (*One Wales*) en faveur de la diversité culturelle, du pluralisme et de l'intégration. Un groupe de travail intergouvernemental a été mis en place en 2008 pour combattre l'antisémitisme, sur la base d'une enquête parlementaire interpartis portant sur ce problème ; les

évaluations subséquentes ont montré qu'il avait eu un impact positif sur la lutte contre l'antisémitisme. Pour le Comité consultatif, cette démarche pourrait servir de modèle pour lutter contre d'autres formes de racisme, comme l'islamophobie (voir les remarques ci-après). Parmi les programmes en cours, le Comité consultatif juge particulièrement intéressants ceux qui sont mis en œuvre en direction des jeunes, en particulier au pays de Galles, et notamment divers projets visant à traiter le problème du harcèlement des élèves appartenant aux communautés ethniques minoritaires en milieu scolaire (voir aussi les remarques concernant l'article 12).

101. Malgré ces efforts louables et l'engagement réitéré des autorités de lutter contre toutes les formes de racisme et d'intolérance, le Comité consultatif note avec préoccupation que les partis d'extrême droite, comme le British National Party, expriment de plus en plus souvent leur haine des étrangers, dont les immigrants d'Europe orientale et les Roms, et des communautés ethniques minoritaires. Selon les représentants des communautés ethniques minoritaires, l'islamophobie continue également à se répandre dans la société, parfois attisée par des responsables politiques et diffusée par les médias²⁰.

102. Le Comité consultatif salue les initiatives prises par les autorités dans certaines régions, comme à Aberdeen (voir le paragraphe 92), pour atténuer les tensions entre les *Gypsies* et *Travellers* et la population majoritaire. Il déplore que, malgré ces mesures, l'hostilité envers les *Gypsies* et les *Travellers* semble persister dans toutes les régions qu'il a visitées. Lors de sa visite à Dale Farm, par exemple, il a appris que les *Travellers* se voyaient parfois refuser l'entrée dans des lieux publics comme les pubs, que des élus locaux avaient encouragé le public à s'opposer à leur réinstallation sur un autre site et que des élèves appartenant à la population majoritaire se seraient désinscrits de l'école locale lorsque des enfants de *Travellers* s'y étaient inscrits pour la première fois. Le Comité note aussi avec préoccupation le nombre croissant de conflits autour des sites d'accueil de *Gypsies* et de *Travellers* en Écosse.

103. Le Comité est également préoccupé par la montée des incidents de racisme anti-irlandais signalée en Écosse. Il s'inquiète vivement, en particulier, de la série d'envois de colis piégés qui a récemment visé des personnalités et des associations liées à l'Irlande, et des chants anti-irlandais que l'on continue d'entendre lors des matchs de football. Dans ce contexte, le Comité consultatif salue les propositions soumises à l'exécutif écossais, visant à ériger les comportements « sectaires » lors des matchs de football en infraction pénale pouvant entraîner une peine maximale de cinq ans d'emprisonnement.

104. Par ailleurs, le Comité consultatif constate qu'un débat est en cours au Royaume-Uni, comme dans d'autres États parties, concernant les avantages des politiques d'intégration et de la promotion du multiculturalisme menées au cours des dernières décennies. Tout en reconnaissant l'importance d'évaluer régulièrement ces politiques, le Comité consultatif estime que les autorités devraient veiller à ce que ce débat ne conduise pas à l'abandon des politiques en faveur du dialogue interculturel, du respect des droits des minorités et de la défense de la diversité culturelle²¹.

Recommandations

105. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre et à renforcer les mesures visant à lutter contre le racisme et l'intolérance dans la société, notamment dans la sphère politique, dans les médias et le sport. Des mesures supplémentaires, de large portée et plus énergiques, passant éventuellement par un groupe de travail intergouvernemental, devraient être prises pour

²⁰ Voir aussi Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, quatrième rapport sur le Royaume-Uni, voir note de bas de page N° 8.

²¹ Dans ce contexte, voir aussi le Livre blanc du Conseil de l'Europe sur le dialogue interculturel, mai 2008.

enrayer la montée de l'islamophobie et du discours antimusulman tenu par des responsables politiques et relayé par les médias.

106. Les programmes contre le racisme parmi les jeunes et contre le harcèlement raciste à l'école devraient être soutenus et multipliés en tant que de besoin (voir aussi les remarques concernant l'article 12).

107. Des efforts particuliers devraient être faits pour lutter contre l'hostilité envers les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms, notamment au niveau local, en étroite coopération avec les représentants de ces groupes. Les autorités devraient encourager le dialogue entre les *Gypsies* et *Travellers* et la population majoritaire au niveau local (voir aussi les remarques concernant l'article 5).

Rôle des médias

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

108. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif soulignait que des ressources supplémentaires devaient être mobilisées pour mieux faire connaître les communautés ethniques minoritaires, en mettant l'accent sur des groupes comme les *Gypsies*, les *Travellers*, les demandeurs d'asile et les musulmans, et pour mettre un terme aux présentations erronées les concernant dans les médias.

Situation actuelle

109. Le Comité consultatif déplore que certains médias du Royaume-Uni (journaux et médias électroniques) propagent régulièrement des préjugés et des informations peu objectives ou erronées sur les personnes appartenant à des groupes comme les *Gypsies* et *Travellers*, les musulmans, les immigrés (comme les Européens de l'Est et les Roms) et les demandeurs d'asile. Ils contribuent ainsi à renforcer les stéréotypes et à alimenter des opinions racistes. Les informations portées à l'attention du Comité indiquent que, dans certains cas, des médias ont activement attisé l'hostilité contre les projets des autorités locales visant à mettre des sites à la disposition des *Gypsies* et des *Travellers*.

110. L'incitation à la haine, en particulier contre les *Gypsies* et les *Travellers*, semble également répandue sur internet et notamment sur Facebook. Le Comité consultatif salue donc les efforts déployés par les autorités pour lutter contre le racisme sur internet, par exemple en lançant des programmes consacrés à la modération des blogs et des sites de commentaires en ligne et en aidant les autorités locales à nouer le dialogue avec les médias locaux.

111. Le Comité consultatif prend acte avec satisfaction du travail accompli par la Commission des réclamations contre la presse (*Press Complaints Commission*) pour sensibiliser les médias au problème de la propagation du racisme et de l'intolérance, notamment au moyen de sessions de formation auxquelles participent des personnes appartenant aux minorités. Cependant, il est regrettable que dans le Code de déontologie journalistique (*Editors' Code of Practice*), la presse ne s'engage à éviter les mentions préjudiciables ou péjoratives que s'agissant d'un individu spécifique et non s'agissant de groupes. Cette restriction empêche d'utiliser plus largement le Code de déontologie pour combattre la diffusion de préjugés racistes par les médias, bien que le Comité consultatif croie savoir que la Commission s'est appuyée sur le devoir d'exactitude

imposé par le Code – l’interdiction de publier des faits inexacts²² – pour condamner des affirmations discriminatoires visant des groupes de personnes.

Recommandations

112. Il convient de lutter plus résolument contre la promotion et la diffusion des préjugés et du racisme par les médias, tout en respectant pleinement leur liberté éditoriale.

113. Une attention particulière devrait être accordée à la lutte contre la diffusion de racisme et d’intolérance sur internet. Les mesures en ce domaine devraient s’inspirer notamment des principes énoncés dans le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l’incrimination d’actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques²³.

Actes de violence inspirés par la haine

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

114. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités d’Irlande du Nord et d’Écosse à consacrer davantage de ressources pour identifier les actes de violence inspirés par la haine et poursuivre leurs auteurs. Il les invitait également à porter une plus grande attention aux incidents à motivation religieuse, notamment en distinguant les données concernant les infractions à caractère raciste et les infractions à motivation religieuse.

115. Le Comité préconisait également d’intensifier les efforts, dans tout le Royaume-Uni, pour garantir aux policiers un soutien et une formation continue solides sur la réponse à apporter aux actes de violence inspirés par la haine.

Situation actuelle

116. Le Comité consultatif est profondément préoccupé par les attaques dirigées contre des familles roms à Belfast en 2009, qui ont conduit 115 de ces personnes à retourner dans leur pays d’origine, ainsi que par les manifestations hostiles aux immigrés d’Europe orientale qui se sont déroulées dans un quartier de Belfast. D’une manière générale, il prend note avec inquiétude de la montée des actes hostiles et des agressions visant des immigrés et des minorités en Irlande du Nord, signalée par diverses sources, actes qui seraient souvent le fait de groupes paramilitaires. Les chiffres officiels indiquent une légère diminution des infractions motivées par la haine en 2010-2011, après une forte augmentation depuis 2007. Il faut espérer que la campagne « Unis contre la haine » (*Unite against Hate*) contribuera à susciter une prise de conscience et à modifier l’attitude du public envers la haine et les préjugés.

117. Par ailleurs, le Comité consultatif est préoccupé par les informations indiquant une augmentation des actes de violence haineux commis contre des musulmans au Royaume-Uni, tout particulièrement à Londres, augmentation qui serait alimentée par des propos péjoratifs dans les médias et de la part de certains responsables politiques (voir les remarques au paragraphe 109). Les informations et témoignages mis à la disposition du Comité consultatif montrent que ces infractions sont souvent motivées par une vision négative des musulmans construite à partir des récits et des commentaires des médias²⁴. Le Comité relève, de façon

²² Article 1.i du Code de déontologie journalistique : « La presse veille à ne pas publier d’informations (y compris des images) inexactes, trompeuses ou déformées. »

²³ STCE n° 189, entré en vigueur en 2006. Cet instrument n’est pas ratifiée par le Royaume-Uni.

²⁴ Islamophobia and Anti-Muslim Hate Crime: UK Case Studies 2010, Université d’Exeter.

générale, que le nombre d'infractions à motivation raciale ou religieuse signalées en Écosse, en Angleterre et au pays de Galles n'a pas diminué depuis plusieurs années²⁵.

118. Dans ce contexte, le Comité consultatif approuve vivement la détermination des autorités à encourager le signalement des infractions inspirées par la haine et prend note avec satisfaction du fort taux de poursuite à l'encontre de leurs auteurs et de la collecte détaillée et ventilée par catégories de données dont elles font l'objet. Il se félicite que les autorités soient conscientes que beaucoup de victimes de telles infractions préfèrent ne pas se signaler, pour plusieurs raisons complexes où entrent la peur, la méfiance et l'exclusion, et que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour augmenter le taux de signalement. Le Comité consultatif apprécie donc pleinement que le gouvernement ait mis en œuvre plusieurs programmes contre les actes de violence inspirés par la haine, tels que le Plan d'action intergouvernemental contre les actes haineux (*Cross-Government Hate-Crime Action Plan*), la campagne « *Race for Justice* » et l'enquête parlementaire interpartis sur l'antisémitisme (*All Party Inquiry into anti-Semitism*), et que le Service des poursuites de la Couronne publie depuis 2008 un rapport annuel sur ces infractions. Des mesures louables ont également été prises au pays de Galles et en Écosse pour lutter contre ces infractions et remédier au fait qu'elles ne sont pas assez souvent signalées.

Recommandation

119. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à poursuivre des mesures énergiques pour prévenir les actes de violence haineux et pour offrir aux victimes des recours appropriés. Elles devraient également poursuivre les mesures visant à faciliter et à encourager le signalement des infractions inspirées par la haine par leurs victimes.

Interpellations et fouilles

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

120. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à revoir le recours aux pouvoirs d'interpellation et de fouille au titre de la loi sur le terrorisme (*Terrorism Act*) de 2000 et à donner aux policiers une formation supplémentaire sur les circonstances dans lesquelles les interpellations ou fouilles sont considérées comme discriminatoires.

Situation actuelle

121. Les autorités reconnaissent toujours que, de façon générale, le taux d'interpellations et de fouilles parmi les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires est nettement plus élevé que parmi la population majoritaire²⁶. L'application toujours aussi disproportionnée des pouvoirs d'interpellation et de fouille prévus par la loi sur le terrorisme aux personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires préoccupe particulièrement le Comité consultatif. Il relève donc avec satisfaction les modifications apportées par les autorités du Royaume-Uni à l'article 44.2 à la suite de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme

²⁵ En Écosse, les inculpations pour infraction à caractère raciste ont diminué de 3,6 % entre 2009-2010 et 2010-2011 ; elles n'avaient pas baissé depuis 2006. Les inculpations pour infraction à motivation religieuse ont augmenté de 9,3 % en 2010-2011 par rapport à l'année précédente. Voir *Hate Crime in Scotland 2010-2011*, Crown Office and Procurator Fiscal Service, Écosse. En Angleterre, au pays de Galles et en Irlande du Nord, les infractions à caractère raciste sont passées de 39 300 en 2008 à 43 426 en 2009 (les données concernant les cinq types d'infractions inspirées par la haine ne sont collectées que depuis 2008). Source : Association of Chief Police Officers.

²⁶ Entre 2000 et 2008, 108 714 personnes ont été interpellées en application de l'article 44.2 de la loi de 2000 sur le terrorisme, dont environ un tiers appartenaient à une minorité ethnique.

dans l'affaire *Gillan et Quinton c. Royaume-Uni*²⁷. Il est aussi satisfait d'apprendre que l'Agence nationale de perfectionnement de la police (*National Policing Improvement Agency*) a récemment lancé un projet pilote, intitulé *Next Steps* (« Les prochaines étapes »), afin d'améliorer la collecte des données relatives aux interpellations et fouilles et d'aider la police à veiller à ce que cette mesure ne soit pas appliquée de façon discriminatoire²⁸.

Recommandation

122. Le Comité consultatif appelle les autorités à surveiller de près l'utilisation des pouvoirs d'interpellation et de fouille en vertu des lois adoptées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme afin que ces pouvoirs soient exercés avec mesure et sans discrimination. Les autorités devraient également poursuivre et renforcer les programmes tels que *Next Steps*.

Relations intercommunautaires en Irlande du Nord

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

123. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif saluait le retour du partage du pouvoir à l'Assemblée d'Irlande du Nord et relevait des évolutions positives, telles que la mise en place d'une stratégie d'avenir partagé (*Shared Future*). Il s'inquiétait, néanmoins, de la forte ségrégation dans l'habitat et les établissements scolaires.

Situation actuelle

124. Le Comité consultatif se félicite que l'Assemblée d'Irlande du Nord ait récemment achevé un mandat complet depuis le rétablissement du partage du pouvoir entre les partis nationaliste et unioniste en mai 2007. De plus, le transfert des pouvoirs de police et de justice à l'exécutif nord-irlandais, dernière pièce du puzzle de la décentralisation, a été achevé en février 2010. La coopération et la constante amélioration des relations entre les représentants des deux principales communautés au sein de l'exécutif laissent espérer que d'autres mesures importantes pourront être prises pour surmonter les divisions du passé. Dans ce contexte, le Comité consultatif déplore la récente flambée de violences intercommunautaires qui a eu lieu à Belfast en juin 2011. Il attend des autorités qu'elles mettent tout en œuvre pour enquêter sur ces incidents et pour poursuivre et sanctionner les personnes qui ont attisé la violence, ainsi que pour empêcher que de tels faits ne se reproduisent.

125. Le Comité consultatif note avec intérêt la publication par l'Assemblée d'Irlande du Nord, en juillet 2010, d'un document de consultation sur un programme intitulé « Cohésion, partage et intégration » (*Programme for Cohesion, Sharing and Integration*), qui actualise la Stratégie d'avenir partagé dans le but d'assurer de bonnes relations entre les communautés. Alors que la Stratégie d'avenir partagé ne portait que sur le « sectarisme », le nouveau programme envisagé prévoit les modalités de mise en œuvre de la Stratégie pour l'égalité raciale (*Racial Equality Strategy*). Ces deux volets sont appelés à devenir les initiatives politiques clés pour la promotion de la tolérance et du dialogue interculturel en Irlande du Nord. Cependant, plusieurs des interlocuteurs du Comité ont émis de sérieux doutes concernant le programme « Cohésion, partage et intégration », affirmant notamment que ses aspirations se limitent à la cohabitation plutôt qu'au respect et à la compréhension réciproques et qu'il ne tient pas suffisamment compte des préoccupations des communautés ethniques minoritaires.

²⁷ *Gillan et Quinton c. Royaume-Uni*, requête n° 4158/05, arrêt définitif du 28 juin 2010.

²⁸ Sur les interpellations et les fouilles, voir aussi le quatrième rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, voir note de bas de page N° 8.

126. En l'absence d'une loi unique sur l'égalité, et le projet de Déclaration des droits pour l'Irlande du Nord n'ayant pas progressé (voir les remarques concernant l'article 4, ci-dessus), le Comité consultatif regrette que le programme « Cohésion, partage et intégration » actuellement à l'étude ne s'appuie pas sur les normes existantes en matière de droits de l'homme. En outre, le Comité juge problématique l'approche adoptée par ce programme, consistant à traiter le sectarisme comme une question à part plutôt que comme une forme de racisme : en effet, le sectarisme échappe ainsi au champ d'application des normes reconnues en matière de droits de l'homme et de protection contre la discrimination. De même, le concept de « bonnes relations » a semble-t-il été développé comme substitut à celui d'intégration de la société et de dialogue interculturel. Le Comité consultatif a été informé que, dans certains cas, la nécessité de maintenir de bonnes relations avait été invoquée pour ne pas appliquer des dispositions en faveur des personnes appartenant à des minorités, comme la mise en place d'écriteaux bilingues (voir les remarques concernant l'article 11, ci-après).

127. Par ailleurs, les interlocuteurs du Comité consultatif déplorent l'absence de stratégie d'intégration à long terme pour les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, qui restent en marge de la société majoritaire, avant tout du fait de la division persistante de la société entre les deux principales communautés.

Recommandations

128. Le Comité consultatif appelle les autorités à promouvoir le programme « Cohésion, partage et intégration » de manière à encourager les échanges et la compréhension mutuelle entre toutes les communautés d'Irlande du Nord, y compris les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, afin de progresser vers la réconciliation et la cohésion sociale dans toute la société d'Irlande du Nord. Les autorités responsables de la mise en œuvre de l'accord de Belfast (« accord du Vendredi saint ») et de l'accord de St-Andrews devraient également redoubler d'efforts pour adopter une loi unique sur l'égalité et une Déclaration des droits pour l'Irlande du Nord.

129. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à mener des enquêtes effectives sur toute forme de violence communautaire ou d'incitation à la violence et à poursuivre et dûment sanctionner ceux qui en sont responsables, ainsi qu'à prendre des mesures pour empêcher que de tels faits ne se reproduisent.

Article 8 de la Convention-cadre

Religion

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

130. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à proposer des activités de remplacement aux élèves qui n'assistent pas à l'étude de la religion ou au culte quotidien. Il les invitait également à donner aux enseignants des consignes plus claires quant à l'importance d'aborder les religions non chrétiennes et/ou les autres croyances dans le cadre de l'étude de la religion.

Situation actuelle

131. Le Comité consultatif salue l'abolition en Angleterre et au pays de Galles, par la loi sur la justice pénale et l'immigration (*Criminal Justice and Immigration Act*) de 2008, des infractions de blasphème et de diffamation blasphématoire.

132. Il note également avec satisfaction qu'un Plan d'action pour l'éducation religieuse (*Religious Education Action Plan*) a été lancé en 2007 pour améliorer l'enseignement de la religion à l'école. Il espère que la nouvelle politique donnant aux établissements scolaires davantage de liberté dans la définition des programmes n'entraînera pas une moindre prise en compte de la nécessité d'offrir une éducation religieuse couvrant toutes les grandes religions, dont celles pratiquées par les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires.

133. Le Comité consultatif est néanmoins préoccupé par le fait qu'aucun changement notable n'a été apporté au programme d'éducation religieuse en Irlande du Nord et qu'il reste centré sur le christianisme, malgré la présence croissante d'élève de confessions différentes. En outre, il a appris que plusieurs écoles n'informaient toujours pas suffisamment les parents et les élèves de la possibilité de ne pas assister aux cours d'éducation religieuse. Le Comité consultatif estime qu'une éducation religieuse non confessionnelle et multiperspective pourrait fortement contribuer à renforcer la compréhension mutuelle et la tolérance dans la société nord-irlandaise.

Recommandation

134. Le Comité consultatif appelle les autorités, en particulier en Irlande du Nord, à prendre des mesures supplémentaires pour mettre au point des programmes d'éducation religieuse comportant une composante non confessionnelle et multiperspective. En outre, il les invite à veiller à ce que les pratiques en matière d'éducation religieuse n'aboutissent pas à imposer une religion à des élèves appartenant à une autre confession.

Article 9 de la Convention-cadre

Émissions en irlandais en Irlande du Nord

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

135. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à veiller à ce que tous les locuteurs de l'irlandais en Irlande du Nord disposent d'un accès adéquat à des services de télévision en irlandais et à ce que le passage au numérique en 2012 ne nuise pas à la réception de la chaîne TG4.

Situation actuelle

136. Le Comité consultatif salue la signature en février 2010 d'un protocole d'accord entre les gouvernements d'Irlande et du Royaume-Uni visant à assurer une bonne coopération au moment du passage au numérique (prévu pour fin 2012) et une offre de services numériques en langue irlandaise. Il note avec satisfaction que, selon ce protocole d'accord, le budget de la chaîne de télévision en irlandais TG4 est accru de 12 millions de livres. Il compte sur ces mesures pour que le passage au numérique ne prive pas les téléspectateurs des programmes en irlandais de l'accès à TG4.

137. Cependant, le Comité a appris des représentants de la minorité irlandophone que le financement de TG4 n'était garanti que pour trois ans. Le maintien de la radiodiffusion en irlandais n'est donc pas assuré à long terme. En outre, le Comité consultatif note avec préoccupation que la BBC diffuse très peu d'émissions en irlandais.

Recommandation

138. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de faire le nécessaire pour que les personnes appartenant à la communauté irlandophone aient toujours un accès satisfaisant aux

émissions de radio et de télévision diffusées dans leur langue depuis l'Irlande. Il les encourage également à envisager un soutien à la production de tels programmes au Royaume-Uni, afin de mieux répondre aux besoins de la communauté irlandophone.

Émissions en gaélique écossais

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

139. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à veiller à ce que le Service des médias en gaélique et sa nouvelle chaîne de télévision numérique disposent d'un budget suffisant.

Situation actuelle

140. Le Comité consultatif est heureux de constater qu'une nouvelle chaîne de télévision numérique en gaélique (BBC Alba) a été lancée en 2008, avec le concours financier des autorités écossaises, ce qui renforce sensiblement l'offre médiatique en gaélique. Cependant, les interlocuteurs du Comité consultatif s'inquiètent de ce que le soutien financier accordé à la chaîne ne soit pas suffisant pour assurer la production régulière d'un éventail d'émissions satisfaisant en gaélique.

Recommandation

141. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leur soutien au développement de médias en gaélique et à veiller à ce qu'ils puissent continuer à offrir régulièrement des programmes de qualité.

Émissions en gallois

Situation actuelle

142. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'il existe une offre substantielle d'émissions de radio et de télévision en gallois, notamment via la chaîne de télévision publique S4C et Radio Cymru. Il se félicite également que la BBC propose environ 20 heures hebdomadaires d'émissions en gallois et que les autorités soutiennent financièrement la programmation radiophonique en langue galloise.

143. Cependant, le Comité consultatif a été informé de la décision de diminuer de 25 % les subventions publiques accordées à S4C et de modifier son statut. Selon les interlocuteurs du Comité, ces mesures risquent de réduire l'indépendance éditoriale de la chaîne et d'entraîner une baisse des fonds disponibles pour la programmation en gallois.

Recommandation

144. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leur soutien au développement de médias en gallois et à veiller à ce qu'ils puissent continuer à proposer régulièrement des programmes de qualité. Elles devraient en particulier veiller à ce que la diminution du budget de la chaîne S4C et sa restructuration ne portent pas atteinte à son indépendance éditoriale ni à son offre d'émissions de qualité en gallois.

Article 10 de la Convention-cadre

Politiques relatives aux langues minoritaires en Irlande du Nord

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

145. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités d'Irlande du Nord à veiller à ce que le processus d'adoption de la loi sur la langue irlandaise (*Irish Language Act*) ne soit pas dominé par des considérations d'ordre politique et reflète correctement les besoins de la population irlandophone. Il les invitait également à adopter au plus tôt des stratégies visant à mettre en valeur et à protéger l'irlandais et l'écossais d'Ulster, conformément à l'engagement exprimé en 2006 dans l'accord de St-Andrews.

Situation actuelle

146. Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que la législation sur la langue irlandaise n'a pas pu être adoptée, alors qu'il s'agissait d'un engagement pris par les parties à l'accord de St-Andrews, en raison de l'absence de consensus politique à l'Assemblée d'Irlande du Nord. Il constate avec inquiétude que certains responsables nord-irlandais s'opposent à la préparation d'un projet de loi sur la langue irlandaise ou d'une stratégie globale de promotion de l'usage de l'irlandais au motif que cela serait préjudiciable aux relations communautaires, invoquant en outre des considérations budgétaires (voir également les remarques concernant l'article 6).

147. En outre, le Comité consultatif regrette qu'en plus de l'absence de garanties juridiques claires concernant l'usage de l'irlandais, on constate un manque de promotion de la langue et de la culture irlandaises. Il croit comprendre que, dans la pratique, très peu d'efforts sont faits pour promouvoir l'usage de l'irlandais dans l'espace public et que malgré la nomination de quelques fonctionnaires parlant l'irlandais dans un petit nombre de municipalités, les possibilités d'utiliser cette langue dans les relations avec l'administration locale restent limitées. Il craint également que le climat qui prévaut en Irlande du Nord n'encourage pas les locuteurs de l'irlandais à utiliser et à développer librement leur langue²⁹. Le Comité a appris avec étonnement que certains représentants des autorités considéraient la promotion de l'irlandais comme une discrimination envers les personnes appartenant à la population majoritaire. De telles déclarations sont contraires aux principes de la Convention-cadre, et notamment aux dispositions de l'article 10. Il réaffirme également que conformément à l'article 4, paragraphes 2 et 3, de la Convention-cadre, la mise en œuvre des droits des minorités protégés par la Convention ne doit pas être considérée comme constituant une discrimination envers les personnes appartenant à la population majoritaire (voir les remarques concernant l'article 4).

148. Il regrette que les autorités du Royaume-Uni, en tant que parties à l'accord de St-Andrews, n'aient jusqu'ici pas pris de mesures pour compenser l'inaction des autorités d'Irlande du Nord dans ce domaine.

Recommandation

149. Le Comité consultatif exhorte les autorités responsables, à tous les niveaux, à prendre des mesures énergiques pour protéger et pour appliquer plus concrètement les droits linguistiques des personnes appartenant à la communauté irlandophone. A cet effet, elles

²⁹ Voir par exemple la loi sur l'administration de la justice (langue) (*Administration of Justice (Language) Act*) de 1737, qui a été interprétée comme interdisant l'usage de l'irlandais dans les tribunaux.

devraient élaborer une nouvelle législation complète, conformément aux engagements exprimés dans l'accord de St-Andrews et à leurs obligations en vertu de la Convention-cadre.

Usage des langues minoritaires dans la sphère publique en Écosse et au pays de Galles

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

150. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités écossaises à veiller à l'élaboration rapide de plans linguistiques dans les régions où vivent un grand nombre de locuteurs du gaélique. Il les invitait également à étayer par des actions concrètes leur engagement de reconnaître, respecter et valoriser l'écossais en tant qu'élément important du patrimoine de l'Écosse.

Situation actuelle

151. Le Comité consultatif note avec satisfaction que des progrès ont été accomplis en Écosse depuis l'adoption de la loi sur la langue gaélique (*Gaelic Language Act*), en 2005. Un Bureau pour le gaélique a été créé et des plans d'action en faveur du gaélique ont été établis par plusieurs pouvoirs locaux et par le gouvernement écossais. Cependant, le Comité consultatif regrette que, selon les informations recueillies, les plans d'action locaux ne soient pas toujours cohérents et que les mesures prises portent avant tout sur la langue écrite, alors que la plupart des personnes concernées utilisent davantage le gaélique à l'oral qu'à l'écrit. En outre, il semble que tous les plans ne soient pas mis en œuvre de façon satisfaisante.

152. Le Comité consultatif salue les mesures prises par les autorités pour mieux promouvoir les droits des locuteurs de l'écossais, dont la mise en place en décembre 2010 d'un groupe de travail chargé de promouvoir cette langue, l'affectation de fonds publics à son développement et le lancement d'une enquête d'opinion sur la langue écossaise. Il espère que ces mesures contribueront à développer un climat plus propice à l'usage de cette langue.

153. Au pays de Galles, le Comité consultatif note avec satisfaction que des mesures importantes ont été prises pour promouvoir l'usage du gallois dans la vie publique, à la suite du transfert des compétences législatives pour les questions relatives à la langue galloise du Parlement du Royaume-Uni à l'Assemblée nationale galloise. Il salue en particulier l'adoption en décembre 2010 de la loi sur la langue galloise (*Welsh Language Measure*), qui confirme le statut du gallois comme langue officielle pouvant être utilisée entre autres dans les relations avec les autorités, et la publication d'un document de communication sur une Stratégie pour le gallois. La loi adoptée prévoit également la création d'un poste de Commissaire à la langue galloise, d'un Tribunal pour la langue galloise et d'un Conseil de partenariat pour la langue galloise chargé de conseiller les autorités sur les questions relatives à cette langue. En outre, toutes les communications publiques du gouvernement de l'Assemblée galloise, y compris les communiqués de presse du gouvernement, sont bilingues, ce qui renforce substantiellement la visibilité du gallois. Le Comité consultatif note avec intérêt que le gouvernement de l'Assemblée galloise peut aussi imposer aux organisations prestataires de services publics de nouvelles obligations concernant l'usage du gallois. Les services publics et les autorités locales reçoivent des directives concernant la mise en place de services bilingues par le biais de programmes pour la langue galloise et sont tenus de rendre compte de la mise en œuvre de ces programmes.

154. Cependant, le Comité consultatif a appris que malgré ces progrès notables, des lacunes et des incohérences demeurent dans l'usage du gallois par les administrations locales et que tous les programmes n'ont pas été correctement mis en œuvre au niveau local.

Recommandations

155. Le Comité consultatif invite les autorités écossaises à concevoir et à mettre en œuvre des mesures supplémentaires pour encourager les locuteurs de langues minoritaires à utiliser ces langues dans la sphère publique et dans leurs relations avec les administrations locales. Ces mesures devraient s'appuyer sur une évaluation des besoins et être élaborées en étroite concertation avec les représentants des groupes concernés.

156. Le Comité consultatif invite les autorités galloises à remédier aux lacunes et aux incohérences dans l'usage du gallois dans les relations avec les autorités locales et à veiller à ce que les programmes pour la langue galloise soient correctement mis en œuvre au niveau local.

Article 11 de la Convention-cadre

Signalisation bilingue en Irlande du Nord, en Écosse et au pays de Galles

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

157. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités écossaises à adopter une approche plus proactive des questions de signalisation routière bilingue, notamment lorsqu'une demande en ce sens avait été exprimée par les autorités locales.

Situation actuelle

158. En Irlande du Nord, le Comité consultatif regrette que peu de progrès aient été faits dans la mise en place de panneaux et d'indications topographiques bilingues, et en particulier de signaux routiers, alors qu'il semblerait que plusieurs municipalités en soient demandeuses. En outre, il juge problématique que la politique officielle soit de limiter l'installation de panneaux bilingues aux zones où ils ne sont pas susceptibles de faire polémique. Le Comité regrette que le Conseil municipal de Belfast ait décidé, en mars 2011, de rejeter la proposition d'ériger des panneaux bilingues dans cette ville (en anglais et en irlandais ou écossais d'Ulster). Le Comité consultatif s'inquiète de cette approche, qui va à l'encontre de l'esprit de la Convention-cadre et notamment des dispositions de l'article 11, dont le but est de valoriser l'usage des langues minoritaires, y compris par la mise en place d'une signalisation bilingue, en vue de promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel dans la société. Il estime qu'une législation complète concernant l'usage de la langue irlandaise, y compris sur les panneaux routiers et les autres indications topographiques, pourrait améliorer la situation en offrant des garanties juridiques claires concernant l'usage des langues minoritaires.

159. En Écosse, le Comité consultatif se félicite de la récente mise en place de panneaux bilingues, indiquant les noms de lieux en gaélique et en anglais, sur le réseau ferré. Cependant, les informations portées à son attention concernant les panneaux routiers bilingues indiquent que la politique actuelle reste peu cohérente³⁰ et que la situation n'a guère progressé dans ce domaine, même dans les lieux où les autorités souhaiteraient mettre en place des panneaux bilingues. Il semblerait que les autorités se soient parfois opposées à la mise en place de tels panneaux en invoquant des raisons de sécurité.

160. Au pays de Galles, le Comité consultatif note avec satisfaction que la signalisation bilingue, y compris la signalisation routière, semble bien développée.

³⁰ Une signalisation routière bilingue peut être installée le long des routes menant directement aux ports de ferries desservant les îles où le gaélique est parlé, mais seulement dans les secteurs habités par au moins 10 % de locuteurs du gaélique.

Recommandations

161. Le Comité consultatif réaffirme que les autorités devraient élaborer au plus vite une législation complète concernant l'usage de l'irlandais en Irlande du Nord, y compris concernant la signalisation routière et les autres indications topographiques, couvrant correctement les droits protégés par l'article 11 de la Convention-cadre. Il importe également de mieux faire reconnaître les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités et de sensibiliser au fait que le respect de la diversité linguistique contribue à renforcer la tolérance dans la société.

162. Le Comité consultatif invite également les autorités écossaises à élaborer une politique de signalisation bilingue plus cohérente, incluant les panneaux routiers et les indications topographiques, dans le cadre de leur politique générale en faveur de l'usage des langues minoritaires, en étroite coopération avec les groupes concernés et conformément aux dispositions de l'article 11.

Article 12 de la Convention-cadre**Promotion de l'égalité et de la diversité à l'école***Recommandations des deux cycles de suivi précédents*

163. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à intensifier leurs efforts pour satisfaire aux obligations de la loi modifiée sur les relations raciales de 2000 (*Race Relations (Amendment) Act*). Il les appelait également à élaborer des directives plus claires sur la manière dont les écoles devaient dispenser l'éducation à la citoyenneté.

Situation actuelle

164. Le Comité consultatif note avec satisfaction que selon plusieurs sources, les écarts en matière de scolarisation et de résultats scolaires entre les élèves de communautés ethniques minoritaires et ceux de la majorité se réduisent peu à peu à tous les niveaux d'enseignement³¹, bien qu'il existe toujours un manque de statistiques dans certains domaines. Cependant, il s'inquiète de ce que les résultats obtenus restent plus faibles et les taux d'exclusion plus élevés chez les élèves appartenant à certaines communautés ethniques minoritaires, Noirs et Afro-Antillais notamment³². Les communautés ethniques minoritaires sont toujours globalement sous-représentées dans l'enseignement supérieur. Le fossé en matière de résultats semble même s'élargir pour un groupe particulier, les *Gypsies* et les *Travellers* (voir les remarques aux paragraphes 172 à 176 ci-après), ce qui constitue une tendance inquiétante.

165. Le Comité consultatif prend note de la nouvelle approche adoptée en Angleterre concernant la promotion de l'égalité et de la diversité à l'école. Il croit comprendre que, comme dans d'autres domaines, ce sont maintenant les pouvoirs locaux et les établissements scolaires qui décident eux-mêmes de l'affectation des fonds disponibles, y compris ceux qui étaient encore récemment réservés aux élèves des communautés ethniques minoritaires (comme la « Bourse pour la réussite des minorités ethniques » / *Ethnic Minority Achievement Grant*). Le Comité consultatif craint que la suppression des garde-fous qui encadraient précédemment l'utilisation de ces fonds ne remette en question les progrès accomplis ces dernières années dans

³¹ D'après les chiffres présentés par la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (*in Triennial Review 2010: How fair is Britain?*), les élèves de certaines communautés ethniques minoritaires, comme les communautés indienne et chinoise, réussissent mieux en moyenne que les élèves issus de la population majoritaire.

³² *Ibid.*

la promotion de l'égalité des chances pour les élèves des communautés ethniques minoritaires. En outre, les autorités ont informé le Comité consultatif que l'élaboration de directives aux écoles concernant la prise en charge de la diversité, l'enseignement de la diversité culturelle et la promotion de la tolérance, ou encore le lancement de projets pilotes dans ce domaine, ne relèverait plus du gouvernement central mais des pouvoirs locaux et des établissements scolaires. Tout en admettant que cette nouvelle approche peut permettre de mieux répondre aux besoins locaux, le Comité consultatif craint que le manque de supervision centralisée et de suivi des progrès, sur la base d'une collecte de données méthodique, ne conduisent à faire passer au second plan les problèmes que rencontrent les élèves issus de communautés ethniques minoritaires défavorisées.

166. En Écosse, le Comité consultatif a appris que, malgré la mise en place en 2009 d'un nouveau « Programme pour l'excellence » (*Curriculum for Excellence*)³³, dont le but est d'améliorer les résultats de tous les élèves indépendamment de leur origine ethnique ou sociale, l'éducation à la tolérance et aux droits de l'homme en général et la formation des enseignants sur ces questions seraient toujours insuffisantes. Au pays de Galles, le Comité note que les établissements scolaires reçoivent des directives sur la promotion de l'égalité et de la diversité. Tout en saluant ces efforts constants, le Comité regrette que, dans toutes les régions qu'il a visitées, l'enseignement consacré aux droits de l'homme et au respect de la diversité semble toujours recueillir peu de soutien et que les initiatives dans ce domaine dépendent trop souvent de la bonne volonté des autorités locales et des écoles. Dans ce contexte, le Comité s'inquiète également des informations portées à son attention par les autorités concernant le harcèlement à l'école, en particulier contre les élèves appartenant aux communautés ethniques minoritaires (voir aussi les remarques concernant l'article 6).

167. La plupart des problèmes susmentionnés rencontrés par les élèves issus des communautés ethniques minoritaires, dont les *Travellers*, se retrouvent en Irlande du Nord. Cependant, le Comité consultatif note avec satisfaction l'ouverture de nouvelles écoles « intégrées », c'est-à-dire accueillant à la fois des élèves des communautés catholique et protestante (et autres), qui cependant ne touchent encore qu'environ 5 % des élèves en Irlande du Nord. Le Comité estime que ces écoles devraient être vigoureusement soutenues, car elles représentent un moyen efficace de mettre progressivement fin au clivage entre les différentes communautés.

Recommandations

168. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre et à intensifier leurs efforts pour lutter contre la discrimination indirecte en réduisant les écarts entre les élèves appartenant à diverses communautés ethniques minoritaires et ceux issus de la population majoritaire dans le domaine de l'éducation, sur la base d'une collecte et d'un suivi réguliers de données statistiques. Des mesures plus énergiques devraient être prises, y compris des actions de sensibilisation auprès des élèves de la population majoritaire, pour prévenir et combattre le harcèlement des élèves appartenant aux communautés ethniques minoritaires à l'école.

169. Des mesures supplémentaires devraient être prises pour développer l'éducation au respect de la diversité, à la compréhension mutuelle et aux droits de l'homme en général dans le cadre scolaire, notamment par la mise au point de nouveaux programmes d'enseignement et la formation des enseignants.

³³ Learning and Teaching, Scotland, www.ltscotland.org.uk

170. En Irlande du Nord, les autorités devraient mettre tout en œuvre pour promouvoir le développement des écoles intégrées, qui permettent aux jeunes des différentes communautés d'étudier côte à côte.

Situation des *Gypsies*, des *Travellers* et des Roms en matière d'éducation

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

171. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif appelait les autorités à intensifier leurs efforts pour répondre aux besoins éducatifs des *Gypsies* et des *Travellers*, y compris en prévoyant des financements spéciaux à cet effet. Il les appelait également à lutter fermement contre les brimades et les actes d'intimidation raciste contre ces élèves dans les écoles.

Situation actuelle

172. Le Comité consultatif note avec préoccupation que les performances scolaires des élèves des communautés *Gypsies* ou *Travellers* ne se sont pas améliorées depuis l'adoption de son deuxième Avis, bien que leur taux de scolarisation ait semble-t-il augmenté dans certaines régions, comme au pays de Galles. Malgré le lancement de divers projets, allant de l'enseignement sur site au téléenseignement en passant par des programmes pour les élèves scolarisés de manière intermittente (en Écosse), les principaux problèmes touchant les *Gypsies* et les *Travellers* à l'école sont toujours une faible fréquentation, un fort taux de décrochage, des résultats médiocres et l'arrêt des études à la fin de l'école primaire. En outre, le Comité consultatif est vivement préoccupé par le niveau élevé de harcèlement raciste subi par ces élèves. Il regrette également que, dans toutes les régions, le système éducatif manque toujours de la sensibilité culturelle nécessaire pour tenir compte de la situation et des besoins spécifiques des *Gypsies* et des *Travellers*. Cette approche « neutre », qui reste parfois perçue comme une façon de traiter tous les élèves sur un pied d'égalité, entraîne souvent dans la pratique des difficultés de communication entre l'école et les parents, et un manque d'orientations susceptibles d'aider les enseignants et les chefs d'établissement travaillant avec des élèves *Gypsies* et *Travellers*.

173. S'agissant des élèves roms, le Comité consultatif sait que plusieurs écoles ont mené des actions en direction de ces élèves et offert une aide spécifique aux élèves issus de familles roms venues d'Europe centrale et orientale. Les Services de soutien à l'éducation des *Travellers* (*Travellers Education Support Services*) et la Bourse pour la réussite des minorités ethniques auraient joué un rôle crucial pour améliorer l'accès de ces élèves au système éducatif et mieux les y intégrer. Il semble cependant que l'on manque toujours de données et d'informations sur ce groupe, ce qui freine le développement de services plus ciblés. En outre, le Comité consultatif a appris avec étonnement que de nombreux enfants roms ne fréquentaient pas régulièrement l'école et connaissaient un fort taux de décrochage dans le secondaire, parfois dû au dénuement dans lequel vit leur famille (voir aussi les remarques concernant l'article 4).

174. Le Comité consultatif salue l'existence de fonds spécifiques, en Irlande du Nord (Fonds pour l'éducation des *Travellers* / *Travellers Education Fund*) et au pays de Galles, ainsi que l'appui continu accordé ces dernières années aux Services de soutien à l'éducation des *Travellers* – même si ces aides sont jugées insuffisantes dans nombre de cas. Le Comité s'inquiète donc des divers témoignages indiquant que le soutien accordé aux *Gypsies*, aux *Travellers* et aux Roms, et notamment les Services de soutien à l'éducation des *Travellers*, est en train de disparaître, cette tendance étant particulièrement préoccupante en Angleterre. De plus, conformément à la nouvelle politique de décentralisation menée par le gouvernement, les

décisions portant sur l'affectation des fonds reviennent désormais aux autorités locales et aux établissements scolaires (voir également le paragraphe 165, ci-dessus). Cela peut avoir, selon le Comité consultatif, un effet très néfaste sur l'aide à l'éducation offerte aux *Gypsies*, aux *Travellers* et aux Roms en Angleterre, puisque leur accès à l'éducation à égalité avec les autres élèves et l'octroi d'une aide spécifique dépendront de la bonne volonté des pouvoirs locaux et de l'attitude de la population majoritaire.

175. Plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif ont également souligné le manque de stratégies globales visant à répondre à l'ensemble des difficultés rencontrées par les *Gypsies* et les *Travellers* dans le domaine de l'éducation et l'absence de généralisation des projets locaux qui ont fait la preuve de leur efficacité. C'est pourquoi le Comité prend note avec intérêt de l'élaboration d'une Stratégie nationale pour les *Gypsies* et les *Travellers* au pays de Galles (voir paragraphe 93), qui consacre un volet détaillé à l'éducation. En outre, il relève avec satisfaction qu'un groupe de travail pour l'éducation des *Travellers* (*Travellers Education Task Force*) a été créé en Irlande du Nord en 2008, avec la participation de représentants des *Travellers*, afin de s'attaquer aux problèmes éducatifs de manière globale. Néanmoins, le Comité consultatif considère que davantage d'efforts devraient être faits pour développer des stratégies complètes et des approches systématiques, en étroite concertation avec les représentants des *Gypsies* et des *Travellers*.

Recommandations

176. Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre leur soutien, y compris financier, aux projets et aux mesures destinés à remédier aux difficultés scolaires rencontrées par les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms. Il est particulièrement important de veiller à ce que les Services de soutien à l'éducation des *Travellers* puissent continuer à remplir leurs missions. Il convient de surveiller attentivement les conséquences du transfert des responsabilités dans ce domaine aux pouvoirs locaux de façon à éviter que les inégalités existantes ne s'aggravent encore (voir aussi les remarques au paragraphe 12).

177. Par ailleurs, les autorités devraient élaborer des approches plus globales de l'éducation des *Gypsies*, des *Travellers* et des Roms, en étroite coopération avec les représentants des groupes concernés. Il est essentiel de développer la formation des enseignants concernant la l'histoire, la culture et les besoins spécifiques des *Gypsies*, des *Travellers* et des Roms et de veiller à ce que les écoles soient plus attentives à leur culture.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement des/dans les langues minoritaires en Irlande du Nord, en Écosse et au pays de Galles

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

178. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités compétentes en Écosse et en Irlande du Nord à poursuivre le développement des offres d'enseignement en gaélique et en irlandais et à examiner les demandes de cours en écossais en Écosse et d'enseignement de l'écossais d'Ulster en Irlande du Nord.

Situation actuelle

179. En Irlande du Nord, le Comité consultatif se félicite que des progrès aient été enregistrés depuis l'adoption de son deuxième Avis concernant l'offre d'enseignement en irlandais. Il a

cependant appris que des lacunes persistaient, en particulier pour ce qui est de la continuité des études. En outre, point préoccupant, il lui a été signalé qu'il n'existait pas de système de ramassage scolaire pour les écoles offrant un enseignement en irlandais.

180. En Écosse, l'offre d'enseignement en gaélique s'est aussi améliorée à tous les niveaux du système scolaire. Cependant, le Comité consultatif sait que cette question est toujours laissée à l'appréciation des établissements et que cet enseignement n'est donc pas disponible dans toute l'Écosse. De plus, il s'agirait souvent d'une des premières matières visées en cas de réductions budgétaires. Concernant la langue écossaise, de récents efforts de promotion ont semble-t-il renforcé sa présence à l'école. Le Comité consultatif salue l'adoption en 2007 d'une stratégie visant à recruter et à former davantage de professeurs de gaélique et d'écossais et à élaborer des programmes d'enseignement de ces langues. Les autorités l'ont également informé que la disponibilité et la qualité des manuels dans ces langues s'étaient améliorées. Il regrette d'autant plus que l'enseignement du gaélique et en gaélique reste trop peu développé.

181. Au pays de Galles, de nombreuses mesures louables ont été prises pour promouvoir l'enseignement du gallois et en gallois. Le Comité consultatif constate que le gallois est maintenant une matière obligatoire pour tous les élèves de 5 à 16 ans. Il croit également savoir que des progrès ont été faits concernant la production de manuels et la formation d'enseignants. Bien que conscient des lacunes qui persistent, par exemple dans la continuité de l'enseignement entre le primaire et le secondaire, le Comité accueille très favorablement les efforts accomplis par les autorités pour ancrer la langue galloise dans le système éducatif général.

Recommandation

182. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer d'améliorer les possibilités offertes aux personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires d'apprendre leur langue minoritaire en Irlande du Nord, en Écosse et au Pays de Galles ou de recevoir un enseignement dans cette langue. Il souligne en particulier la nécessité d'assurer la cohérence et la continuité de cet enseignement.

Langues des communautés ethniques minoritaires et enseignement de l'anglais

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

183. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à déployer des efforts concertés pour promouvoir l'éducation bilingue et plurilingue et à encourager activement les écoles à étendre leur offre d'enseignement des langues minoritaires.

Situation actuelle

184. Le Comité consultatif regrette que, dans l'ensemble, peu d'efforts soient faits au Royaume-Uni pour aider les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires à apprendre et à perfectionner leur langue minoritaire. Néanmoins, il note avec satisfaction que les autorités galloises ont préparé, pour les établissements scolaires, des lignes directrices concernant les moyens d'aider les élèves de communautés ethniques minoritaires d'origine immigrée à conserver leur première langue et que, depuis 2008, le programme de langues vivantes en Angleterre autorise l'enseignement de langues autres que les langues européennes, en fonction des besoins locaux. Tout en comprenant que l'accent soit plutôt mis sur l'enseignement de l'anglais aux immigrés (voir plus loin), le Comité estime qu'il est également important d'aider les intéressés à conserver leur langue minoritaire, non seulement comme un atout personnel mais aussi comme un moyen de valoriser leur culture.

185. Concernant l'enseignement de l'anglais aux personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, en particulier pour les immigrés de fraîche date, le Comité consultatif note avec préoccupation que, d'après plusieurs représentants de minorités, les réductions budgétaires se soient déjà négativement répercutées sur l'offre de cours d'anglais pour immigrés. En particulier, les « cours d'anglais pour allophones » (*English Courses for Speakers of Other Languages*) ne seront désormais gratuits que pour les personnes « économiquement actives ». Cette mesure aura un effet très négatif sur les nouveaux immigrés et sur les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, en particulier les femmes, dont beaucoup sont étudiantes ou n'ont pas droit aux aides réservées aux « actifs ». La méconnaissance de l'anglais compromet gravement l'égalité des chances pour les personnes concernées, puisqu'elle constitue un obstacle à leur intégration dans la société.

Recommandations

186. Des efforts supplémentaires devraient être faits pour aider les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires à apprendre ou à perfectionner leur langue, en particulier dans le cadre du système éducatif général. Il importe d'évaluer et de diffuser les bonnes pratiques qui ont été mises en place dans ce domaine dans certaines régions.

187. Le Comité consultatif appelle les autorités à étudier avec soin l'impact de la réduction des budgets consacrés aux cours d'anglais sur l'intégration des immigrés appartenant aux communautés ethniques minoritaires, en particulier les femmes, et à faire en sorte que ces personnes continuent d'avoir accès à des possibilités d'apprentissage de l'anglais abordables et de qualité.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation effective aux affaires publiques

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

188. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait instamment les autorités à examiner, en étroite coopération avec les représentants des minorités, des moyens d'encourager une meilleure participation des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires aux processus électoraux à tous les niveaux.

189. Le Comité consultatif invitait les autorités à assurer le suivi de leur approche de la consultation projet par projet et de veiller à ce que la dissolution des structures consultatives permanentes n'ait pas d'effets préjudiciables sur les possibilités de participation à la vie publique des communautés ethniques minoritaires. Il leur demandait également de tenir compte de l'éventail complet des opinions lorsqu'elles consultent les communautés ethniques minoritaires et d'intensifier la communication avec des représentants des communautés musulmanes de diverses sensibilités afin de garantir leur participation à la prise de décision.

Situation actuelle

190. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que le nombre de députés issus de communautés ethniques minoritaires élus aux élections législatives de 2010 a doublé par rapport aux élections précédentes³⁴. Il salue également les initiatives prises par les autorités ces dernières années pour améliorer la représentation des minorités dans les organes élus, comme

³⁴ 14 députés issus d'une minorité ethnique avaient été élus au Parlement de Westminster en 2005 ; ils étaient 27 en 2010.

l'engagement pris par le gouvernement d'accroître la représentation globale des femmes et des personnes appartenant aux minorités entre 2008 et 2011, la création en Angleterre d'un groupe de travail visant à faire augmenter le nombre de conseillers municipaux issus de communautés ethniques minoritaires ainsi que le financement par l'exécutif écossais de formations au leadership s'adressant à ces groupes. Le Comité consultatif observe avec satisfaction que toutes ces initiatives reflètent une stratégie gouvernementale visant à accroître de façon décisive et systématique la participation des communautés ethniques minoritaires dans les affaires publiques.

191. Malgré ces efforts, qui ont déjà porté des fruits ces dernières années, le Comité consultatif constate avec préoccupation que les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires restent sous-représentées dans tous les organes élus, en particulier au niveau national. En outre, les représentants des communautés ethniques minoritaires soulignent que leur présence est particulièrement faible dans les organes élus en Irlande du Nord et en Écosse, où il reste selon eux beaucoup de progrès à faire. Le Comité déplore que les *Gypsies* et les *Travellers* soient pratiquement absents des organes élus à tous les niveaux.

192. Les interlocuteurs du Comité consultatif, y compris les représentants des autorités, reconnaissent qu'il n'y a pas encore de communication effective et régulière avec les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires et que des voies de communication avec les autorités devraient être mises en place à tous les niveaux. Tout en prenant note d'initiatives positives, telles que la création d'un Groupe consultatif national des femmes musulmanes et d'un Groupe consultatif des jeunes destinés à renforcer le dialogue avec les communautés musulmanes, le Comité consultatif estime qu'il faudrait créer davantage d'organes consultatifs permanents pour assurer une communication régulière entre les autorités (en particulier le gouvernement central et les exécutifs décentralisés) et divers interlocuteurs appartenant aux communautés ethniques minoritaires. Le Comité consultatif se félicite que, dans certaines régions où se posent des problèmes territoriaux, des consultations aient lieu entre les autorités locales et les groupes de *Gypsies* et de *Travellers* concernés³⁵ ; cependant, elles ne semblent pas toujours conduire à une véritable participation des personnes appartenant à ces communautés aux décisions qui les concernent. Cela se répercute négativement sur l'aménagement de sites pour les *Gypsies* et les *Travellers*.

193. Des initiatives louables, ayant eu des résultats réels pour des personnes appartenant à des minorités en termes de responsabilisation et de participation, ont été portées à l'attention du Comité consultatif, comme par exemple la Stratégie panirlandaise pour la santé (*All-Ireland Health Strategy*)³⁶, qui a permis à des *Gypsies* et à des *Travellers* d'apprendre à effectuer un travail de recherche pour ensuite remplir les fonctions d'agents sanitaires dans leur communauté. Cette expérience pourrait être analysée et reproduite dans d'autres régions et dans d'autres secteurs professionnels. Le Comité se réjouit aussi d'apprendre que le projet de Stratégie nationale pour les *Gypsies* et les *Travellers*, au pays de Galles, a été préparé sur la base d'une large consultation des populations concernées.

Recommandations

194. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de promouvoir la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux organes élus à tous les

³⁵ Le Comité consultatif a par exemple été informé que les autorités locales, dans le cas de Dale Farm, avaient mené des consultations avec les représentants des *Travellers* locaux concernant l'éventualité d'une expulsion et d'autres possibilités de logement. Cependant, aucune solution n'avait été trouvée au moment de l'adoption du présent Avis.

³⁶ Couvrant la République d'Irlande et l'Irlande du Nord. Voir : See: All Ireland Traveller Study, Our Geel, September 2010.

niveaux. Des mesures particulières devraient être prises pour accroître la participation aux conseils municipaux des groupes sous-représentés, comme les *Gypsies* et les *Travellers*.

195. Le Comité consultatif appelle les autorités à mettre en place des mécanismes consultatifs pour développer une communication systématique entre les autorités et les représentants des communautés ethniques minoritaires, afin de garantir leur participation effective et régulière à l'élaboration des politiques.

Participation à la vie économique et sociale

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

196. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les pouvoirs publics à continuer de prendre des mesures afin de satisfaire à leurs obligations spécifiques en matière de recrutement, de maintien dans l'emploi et d'avancement énoncées dans la loi modifiée sur les relations raciales de 2000 et à porter une attention particulière à la nécessité d'entreprendre une réforme du processus de nomination des juges. Il invitait également le service de police d'Irlande du Nord à poursuivre ses efforts pour parvenir à une représentation équilibrée des policiers catholiques et protestants.

Situation actuelle

197. Le Comité consultatif se félicite que les autorités aient continué à surveiller régulièrement la mise en œuvre de leur obligation de promouvoir le recrutement et le maintien dans l'emploi des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires. Il prend note avec satisfaction des progrès accomplis dans certains domaines. Il relève en particulier les nets progrès réalisés vers une composition plus équilibrée du service de police d'Irlande du Nord. A l'heure actuelle, quelque 30 % des policiers sont catholiques, contre 8,3 % en 1999, date d'instauration du principe de parité dans le recrutement à la suite de l'accord de Belfast (« accord du Vendredi saint ») (voir aussi les remarques concernant l'article 4). Le programme de recrutement à parité ayant pris fin en avril 2011, le Comité espère que les autorités continueront à suivre de près la situation dans la police, afin que le recrutement et le maintien dans l'emploi des policiers obéissent toujours à la nécessité de garantir une véritable égalité et qu'il n'y ait pas de recul après dix années de progrès. Par ailleurs, le Comité consultatif regrette que la proportion de policiers appartenant aux communautés ethniques minoritaires reste négligeable.

198. Les informations fournies au Comité consultatif montrent que, depuis son deuxième Avis, il y a eu une augmentation du nombre de personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires recrutées en Grande-Bretagne au sein de la police et du ministère public, y compris, pour ce dernier, à des postes élevés. Cela va dans le bon sens. Le Comité constate toutefois que des progrès supplémentaires sont nécessaires pour atteindre l'objectif d'une police vraiment pluriethnique. En ce qui concerne les juges, les chiffres officiels ne montrent qu'une légère amélioration, malgré l'existence d'une obligation de promouvoir la représentation des minorités dans cette profession.

199. En matière d'emploi, de logement et de santé, les progrès de d'égalité pour les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires ont également continué de faire l'objet d'un suivi, bien qu'il reste difficile d'obtenir des données cohérentes dans tous ces domaines. Concernant l'emploi, le Comité consultatif note avec satisfaction qu'entre 2006 et 2008, le taux d'emploi des personnes appartenant aux diverses communautés ethniques minoritaires a constamment progressé, bien qu'il subsiste de fortes inégalités entre les différents groupes ainsi qu'une ségrégation dans les activités professionnelles. Il note aussi avec intérêt la poursuite des

travaux du groupe de travail pour l'emploi des minorités ethniques (*Ethnic Minority Employment Task Force*), qui coordonne l'action du gouvernement en matière de promotion de l'emploi au sein des minorités ethniques. Le Comité consultatif relève également qu'une nouvelle politique dans ce domaine a été lancée en 2010, prévoyant une prise en compte systématique des besoins et difficultés spécifiques des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires plutôt qu'une offre de services ciblée.

200. Dans le domaine du logement, le Comité consultatif constate avec préoccupation que, malgré des améliorations, en particulier dans la disponibilité de logements sociaux, les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires sont toujours plus susceptibles d'habiter des logements surpeuplés et plus exposées au risque de se retrouver sans abri³⁷. Les informations qui lui ont été transmises par plusieurs sources soulignent la situation particulièrement difficile de beaucoup d'immigrés et demandeurs d'asile appartenant aux communautés ethniques minoritaires qui sont arrivés récemment ; ces personnes sont souvent extrêmement démunies et vivent dans des conditions déplorables (voir aussi les remarques concernant l'article 4). En outre, la réforme du système des allocations de logement actuellement mise en œuvre, avec une diminution des aides accordées aux locataires du secteur privé, pourrait avoir un impact disproportionné sur les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires les plus pauvres.

201. Dans le domaine de la santé, le Comité consultatif note que des progrès ont aussi été réalisés depuis l'adoption de son deuxième Avis, notamment dans la façon d'approcher et de soigner les personnes de différentes origines ethniques et dans la prise en compte des questions d'égalité raciale dans l'ensemble du Service national de santé. Il salue l'engagement des autorités de continuer, à l'avenir, à prêter attention aux inégalités parmi les personnes de différentes origines ethniques en matière de santé. Il est cependant préoccupé par les inégalités dont sont toujours victimes certains groupes minoritaires, comme les femmes bangladaises et pakistanaïses et les *Gypsies* et *Travellers*, qui ont une espérance de vie beaucoup plus faible et présentent beaucoup plus souvent des problèmes de santé mentale que la population majoritaire³⁸. Plusieurs sources indiquent que les personnes appartenant à ces groupes jugent souvent que la réponse des services de santé à leurs besoins reste inadéquate. Les *Gypsies* et les *Travellers* signalent avoir souvent des difficultés à s'inscrire auprès d'un médecin généraliste.

Recommandations

202. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer d'œuvrer à une plus grande participation des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires aux services publics, en particulier la police et la justice. En Irlande du Nord, le Comité consultatif appelle les autorités à suivre attentivement les recrutements au sein du service de police et à prendre, le cas échéant, des mesures effectives pour que l'égalité entre les deux principales communautés, ainsi qu'avec les autres communautés ethniques minoritaires, reste un principe directeur.

203. Les autorités devraient continuer à suivre la situation des personnes appartenant aux diverses communautés ethniques minoritaires dans les domaines de l'emploi, du logement et de la santé, au moyen d'une collecte régulière de données. Le Comité consultatif les engage vivement à évaluer l'impact sur les personnes appartenant aux communautés ethniques vulnérables des nouvelles mesures en vigueur depuis 2010 en matière d'emploi et de logement.

³⁷ Un quart des foyers bangladais, par exemple, vivent en situation de surpeuplement. Voir Equality and Human Rights Commission: Triennial Review 2010: How fair is Britain?

³⁸ Voir All-Ireland Traveller Health Study, *ibid.* et Equality and Human Rights Commission, Triennial Review 2010: How fair is Britain?, *ibid.*

204. Les efforts visant à réduire les inégalités entre les personnes appartenant aux diverses communautés ethniques minoritaires et la population majoritaire en matière de soins de santé doivent être poursuivis, en mettant l'accent sur l'accès aux soins pour les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires vulnérables.

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Coopération avec l'Irlande

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

205. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait le gouvernement du Royaume-Uni à poursuivre son étroite coopération avec l'Irlande sur les questions ayant trait à la protection des droits de l'homme en Irlande du Nord et à continuer de favoriser les contacts transfrontaliers entre les personnes vivant en Irlande et en Irlande du Nord.

Situation actuelle

206. Le Comité consultatif se félicite vivement de la poursuite de la coopération entre l'Irlande et l'Irlande du Nord sur les questions relatives aux minorités. Il a appris que la coopération transfrontalière était particulièrement intense et fructueuse dans le cadre des programmes visant à améliorer la situation des *Gypsies* et des *Travellers*. Il note en particulier que l'Étude panirlandaise sur la santé des *Travellers*, résultat de travaux communs de part et d'autre de la frontière, a permis d'obtenir des résultats importants (voir aussi les remarques concernant l'article 15). Toutefois, il prend également note des préoccupations exprimées face aux contrôles d'immigration dans les ports et aéroports d'Irlande du Nord et le long de la frontière avec l'Irlande sur les passagers circulant dans l'Espace commun de circulation et des allégations de profilage racial dans le cadre de ces contrôles (voir aussi les remarques concernant l'article 4).

207. Le Comité consultatif se réjouit également que les gouvernements du Royaume-Uni et de la République d'Irlande coopèrent toujours étroitement dans le domaine de la protection des droits de l'homme, dans le cadre du processus de promotion de la paix et de la stabilité en Irlande du Nord lancé par l'accord de Belfast (« accord du Vendredi saint ») de 1998. Il espère que ce processus ne sera pas entravé par des restrictions financières, susceptibles de se répercuter également sur les institutions, les projets et les activités transfrontaliers (voir les remarques concernant l'article 5).

Recommandations

208. Le Comité consultatif encourage le gouvernement du Royaume-Uni à continuer de coopérer avec la République d'Irlande sur les questions de droits de l'homme en Irlande du Nord, dont la protection des droits des minorités. Des ressources suffisantes devraient être mobilisées pour assurer la poursuite des projets transfrontaliers associant des personnes vivant en Irlande du Nord et en Irlande.

209. Les autorités devraient revoir la manière dont sont menés les contrôles d'immigration dans les ports et les aéroports et à la frontière avec l'Irlande, afin d'éviter tout profilage racial visant les personnes appartenant à certains groupes minoritaires (voir aussi la recommandation concernant l'article 4).

III. CONCLUSIONS

210. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions pourraient servir de base aux conclusions et recommandations du Comité des Ministres relatives au Royaume-Uni.

Évolutions positives au terme des deux cycles de suivi

211. Le Royaume-Uni a continué à prendre des mesures pour lutter contre la discrimination et faire progresser l'égalité dans la société. En particulier, une nouvelle loi sur l'égalité a été adoptée en 2010, législation complète qui prévoit des approches innovantes et contient des dispositions ouvrant la voie à de nouvelles améliorations dans le domaine de l'égalité et des droits de l'homme, y compris la protection des communautés ethniques minoritaires. Cette loi pourrait marquer un tournant et instaurer de nouvelles normes dans la lutte contre la discrimination.

212. Les autorités ont continué à recueillir un vaste éventail de données sur la situation des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires dans divers domaines, afin de mieux évaluer les besoins de ces personnes et d'améliorer les politiques et les mesures de lutte contre la discrimination directe et indirecte.

213. Le gouvernement et les administrations décentralisées ont aussi poursuivi leurs efforts pour combattre toutes les formes d'intolérance et de racisme. Un accent particulier a été mis sur la lutte contre les actes de violence inspirés par la haine et l'augmentation du signalement de ces infractions.

214. Les efforts de réconciliation et de renforcement de la cohésion sociale en Irlande du Nord se sont poursuivis, y compris par le biais d'une coopération gouvernementale et non gouvernementale avec l'Irlande.

215. De nouveaux programmes ont été lancés en Écosse pour promouvoir l'usage de langues telles que le gaélique et l'écossais dans la vie publique, et des progrès sont à noter. Des mesures supplémentaires ont également été prises pour améliorer l'enseignement de ces langues à l'école. Les autorités galloises ont continué à prendre des mesures importantes pour renforcer l'usage et la présence du gallois dans tous les domaines de la vie publique.

216. Des mesures supplémentaires ont été prises pour combler l'écart entre les résultats scolaires et le niveau d'éducation atteints par les élèves appartenant à certaines communautés ethniques minoritaires et ceux issus de la population majoritaire. Des projets pilotes ont été menés afin d'améliorer l'accès à l'éducation et la qualité de l'enseignement pour les élèves *Gypsies et Travellers*.

217. La participation des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires aux organes élus s'est accrue à l'occasion des dernières élections. Des résultats notables ont également été atteints en matière de réduction des inégalités dans les domaines de l'emploi, du logement et de la santé, bien qu'ils n'aient pas bénéficié à tous les groupes minoritaires.

Sujets de préoccupation au terme des deux cycles de suivi

218. Bien qu'elles diminuent progressivement, les inégalités et les pratiques discriminatoires persistent dans différents domaines, en particulier pour les personnes appartenant à des groupes tels que les *Gypsies* et les *Travellers*, les Afro-Antillais, les Pakistanais et les Bangladais. Certains immigrants et demandeurs d'asile appartenant aux communautés ethniques minoritaires sont particulièrement exposés à la pauvreté.

219. Le profilage racial et les mesures d'interpellation et de fouille, notamment lors des contrôles dans les ports, les aéroports et à la frontière avec l'Irlande, ont un impact disproportionné et discriminatoire sur les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires.

220. Les efforts pour mettre sur pied une législation antidiscrimination complète en Irlande du Nord et une Déclaration des droits pour l'Irlande du Nord, prévues par l'accord de St-Andrews de 2006, n'ont pas abouti à ce jour. Il y a donc d'importantes divergences entre les dispositions antidiscrimination en vigueur en Irlande du Nord et dans le reste Royaume-Uni.

221. Les fortes réductions budgétaires qui ont récemment affecté certaines activités peuvent avoir un impact disproportionné sur l'aide aux personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires dans divers domaines. Il ne semble pas que cet impact fasse l'objet d'une évaluation. En outre, bien que le transfert de compétences aux pouvoirs locaux puisse permettre de mieux répondre aux besoins locaux, il importe de veiller à ce qu'il n'entraîne pas une réduction de l'aide apportée aux personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires.

222. La situation des *Gypsies* et des *Travellers* est particulièrement préoccupante, notamment pour ce qui est de l'accès au logement. Il y a toujours une pénurie de sites d'accueil et les autorités locales montrent souvent une certaine réticence à rénover les sites existants ou à en mettre de nouveaux à disposition. En outre, les *Gypsies* et les *Travellers* ont souvent du mal à obtenir des permis d'urbanisme, d'où de nombreux campements illégaux et de fréquentes expulsions. Cette situation génère aussi des tensions entre les *Gypsies* et *Travellers* et la population majoritaire, tensions parfois alimentées par les responsables politiques et par les médias.

223. Les actes de violence inspirés par la haine ne sont pas en diminution. Bien que les chiffres élevés qui sont enregistrés s'expliquent en partie par l'augmentation du signalement de ces infractions par leurs victimes, ils révèlent aussi un niveau inquiétant d'intolérance de certaines parties de la société à l'égard de groupes comme les *Gypsies* et les *Travellers*, les musulmans et certains immigrés et demandeurs d'asile. Certains médias alimentent et propagent des préjugés et des informations peu objectives sur les personnes appartenant aux groupes ethniques minoritaires.

224. Les autorités ne sont pas parvenues à adopter une législation complète sur la langue irlandaise en Irlande du Nord et à promouvoir l'usage de cette langue dans la sphère publique. Des efforts supplémentaires doivent être faits pour mettre en place une signalisation bilingue en irlandais en Irlande du Nord et en gaélique et écossais en Écosse.

225. Dans le domaine de l'éducation, des mesures plus énergiques devraient être prises pour remédier aux difficultés rencontrées par les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms dans le système éducatif, notamment leur faible taux de scolarisation, leur fort taux de décrochage, le manque de formation des professeurs travaillant avec les élèves appartenant à cette minorité et, d'une manière générale, le fait que les écoles ne sont pas assez préparées à intégrer des élèves de ces communautés.

226. Les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires sont toujours sous-représentées dans les services publics, dont la police et la justice, malgré les mesures prises depuis le deuxième Avis pour améliorer leur participation. Il n'y a pas assez de structures consultatives permanentes qui permettent aux personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires de participer effectivement à l'élaboration des politiques sur les questions qui les concernent.

Recommandations

Outre les mesures à prendre pour donner suite aux recommandations détaillées énoncées aux sections I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures suivantes pour améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Questions nécessitant une action immédiate³⁹

- **Prendre des mesures pour que les réductions budgétaires restent minimales et ne frappent pas de façon disproportionnée les personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires, en évaluant l'impact des mesures d'austérité en cours et prévues et en suivant attentivement la situation ;**
- **Prendre des mesures plus énergiques pour répondre aux besoins des *Gypsies* et des *Travellers* en matière de logement ; augmenter le nombre de sites d'accueil disponibles, y compris en améliorant la coordination entre les différents échelons administratifs intervenant dans l'offre de sites ; veiller à ce que les autorités locales remplissent les missions qui leur incombent en matière d'offre de sites et trouvent des solutions satisfaisantes aux besoins en logement des *Gypsies* et des *Travellers* ;**
- **Élaborer une législation complète sur la langue irlandaise en Irlande du Nord et prendre des mesures énergiques pour protéger et mettre en œuvre concrètement les droits linguistiques des personnes appartenant à la communauté irlandophone.**

Autres recommandations⁴⁰

- Promouvoir une application pleine et effective de la nouvelle loi sur l'égalité, ainsi que le suivi de sa mise en œuvre, et continuer à appliquer des stratégies visant à lutter contre la discrimination et à promouvoir l'égalité dans tous les domaines ; veiller à ce que la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme dispose de toutes les ressources nécessaires pour exercer ses fonctions de manière efficace et indépendante ;
- Redoubler d'efforts en vue d'adopter une législation complète et fondée sur les droits de l'homme en matière d'égalité et de lutte contre la discrimination en Irlande du Nord ;
- Prendre des mesures pour que les modalités d'octroi de permis d'urbanisme et l'aménagement de sites destinés aux caravanes tiennent dûment compte des besoins spécifiques des *Gypsies* et des *Travellers*, par le biais de véritables consultations avec leurs représentants ;
- Prendre des mesures plus énergiques pour combattre la promotion et la diffusion des préjugés et de l'intolérance par les médias et sur la scène politique ; prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre l'islamophobie et les autres manifestations de racisme et d'intolérance ; continuer à lutter activement contre les crimes de haine ;
- Veiller à ce que les pouvoirs d'interpellation et de fouille soient exercés avec

³⁹ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

⁴⁰ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

mesure et de façon non discriminatoire, y compris dans les ports et aéroports et à tous les passages de frontières ;

- Continuer à concevoir et à mettre en œuvre des mesures destinées à encourager les locuteurs de langues minoritaires à utiliser leur langue dans la sphère publique et dans leurs relations avec les administrations locales ;
- Continuer à soutenir, y compris financièrement, les projets et les mesures visant à remédier aux difficultés scolaires rencontrées par les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms ; élaborer des approches de l'éducation de ces élèves plus globales et plus attentives à leur culture, en étroite coopération avec les représentants des groupes concernés ;
- Établir des mécanismes consultatifs visant à établir une communication systématique entre les autorités et les représentants des minorités nationales, afin que ces derniers participent de façon plus effective et plus régulière à l'élaboration des politiques ; continuer à promouvoir une plus forte participation des personnes appartenant aux communautés ethniques minoritaires aux services publics, en particulier la police et le système judiciaire.