

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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 27 février 2017

ACFC/OP/IV(2016)005

**Quatrième Avis sur le Royaume-Uni
adopté le 25 mai 2016**

Résumé

Le Royaume-Uni est traditionnellement une société pluriethnique où des efforts sont déployés depuis des décennies pour garantir et étendre la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques. Depuis l'adoption en 2010 de la loi sur l'égalité (*Equality Act*) et de lois connexes, des stratégies en matière d'égalité, d'intégration et de race sont mises en œuvre dans tout le pays. Un nouveau cadre politique lancé en 2015, « Vision 2020 », concerne particulièrement les Noirs et d'autres groupes défavorisés et vulnérables en vue d'accroître leur présence de 20 % dans l'emploi, l'enseignement supérieur, la formation professionnelle et la police d'ici à 2020. Cependant, si les personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques sont généralement mieux placées en ce qui concerne la réduction des disparités en matière d'éducation, de nombreuses personnes appartenant à des communautés minoritaires continuent de subir des inégalités en matière d'emploi, de salaire, de santé, d'accès aux soins et de représentation politique. Les mesures d'austérité ont exacerbé la situation, et les politiques axées sur les inégalités ont détourné l'attention de la protection des droits des minorités nationales et ethniques.

Les autorités continuent de promouvoir la tolérance interethnique et l'ouverture dans la société, en partie en introduisant des cadres politiques destinés à lutter contre le discours de haine et les infractions motivées par la haine. Des outils visant à faire cesser ces violations sont mis en place aux niveaux central et local dans tout le pays (signalement par des tiers, amélioration de l'enregistrement, services d'assistance téléphonique, sites web dédiés et formation des policiers). Néanmoins, des événements géopolitiques et nationaux ainsi que la perception de niveaux élevés d'immigration contribuent aux manifestations d'intolérance et de xénophobie, surtout dans les médias et sur la scène politique, de la part de certains responsables politiques et parmi la société en général. Certains médias et certaines ressources en ligne de discours de haine sont responsables de la diffusion d'une rhétorique raciste, visant souvent les musulmans, les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms. Si les autorités et les responsables britanniques s'efforcent de lutter régulièrement contre ces manifestations, des efforts supplémentaires devraient être déployés pour faire en sorte que les débats se déroulent d'une manière responsable et respectueuse de tous les groupes de la société.

Les politiques sectaires appliquées en Irlande du Nord, associées à l'interprétation statique de la notion de « bonnes relations » empêchent l'exécutif de réviser la législation en matière d'égalité et semblent avoir paralysé l'adoption d'un projet de loi sur la langue irlandaise. Bien que le nombre de minorités numériquement moins importantes ait augmenté ces dix dernières années en Irlande du Nord, l'exécutif n'a pas tenu compte des droits de ces nouveaux arrivants. La reconnaissance de la minorité cornouaillaise en 2014 représente une étape importante dans la reconnaissance de l'identité, de la culture, de la langue et des traditions uniques du peuple cornouaillais. Elle doit désormais s'accompagner des mesures politiques et financières appropriées, nécessaires pour garantir l'accès des personnes appartenant à la minorité cornouaillaise aux droits protégés par la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157) (ci-après « la Convention-cadre »).

L'accès des *Gypsies* et des *Travellers* aux sites de campement continue de poser problème, surtout en Angleterre et en Irlande du Nord. Les autorités locales semblent avoir la plus grande difficulté à mettre à la disposition de ces groupes des sites convenables, permanents et temporaires. En Angleterre et en Écosse, les autorités chargées de s'assurer du respect de leurs droits ne s'acquittent pas de leur mission de supervision. La collecte de données ventilées devant servir à l'élaboration de politiques destinées spécifiquement aux *Gypsies*, aux *Travellers* et aux Roms est limitée.

Recommandations pour action immédiate :

- **Rétablir la législation antérieure en Angleterre qui prévoyait spécifiquement la mise à disposition de sites permanents et temporaires afin de répondre aux besoins des *Gypsies* et des *Travellers* en la matière, et rétablir l'obligation pour les autorités locales de mettre ces sites à disposition lorsque le besoin a été établi afin de garantir une disponibilité suffisante ; réintroduire une obligation de conformité pour les autorités locales en ce qui concerne la mise à disposition de sites en Écosse ; et mettre sur pied une *taskforce* interinstitutionnelle sur les sites de *Travellers* en Irlande du Nord pour satisfaire les besoins des *Travellers* irlandais ;**
- **Lutter contre le climat de préjugés interethniques et le discours de haine en intensifiant les efforts et les initiatives visant à promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel ; continuer de condamner fermement les déclarations provocatrices dans le discours public ; engager le dialogue avec les médias pour encourager une interprétation et une présentation plus nuancées des faits qui risquent d'exacerber une attitude d'intolérance et d'hostilité envers les minorités ethniques, et réduire l'emploi de propos dévalorisants ; et s'efforcer de mettre en place un régulateur indépendant de la presse répondant aux critères énoncés dans le rapport Leveson ;**
- **Adopter une législation appropriée en matière de protection et de promotion de la langue irlandaise et prendre des mesures pour veiller à ce que des progrès soient réalisés en ce qui concerne les droits linguistiques des personnes appartenant à la minorité irlandaise ; le Gouvernement britannique devrait instaurer un dialogue pour créer le consensus politique nécessaire à l'adoption d'une législation ; l'exécutif nord-irlandais devrait s'efforcer de s'acquitter de l'obligation de « bonnes relations » prévue dans la loi de 1998 sur l'Irlande du**

Nord (*Northern Ireland Act*) d'une manière qui n'aillent pas à l'encontre de l'obligation d'égalité et qui n'empêche pas les personnes appartenant à toutes les minorités nationales et ethniques d'accéder à leurs droits ;

➤ **Prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir l'accès de la minorité cornouaillaise aux droits linguistiques et culturels prévus dans la Convention-cadre, en particulier réexaminer la décision de supprimer tout financement pour la langue cornique compte tenu des répercussions disproportionnées que pourrait avoir une telle mesure sur le processus délicat de revitalisation d'une langue minoritaire lorsque l'accès à d'autres ressources financières publiques est limité.**

Table des matières

I. PRINCIPAUX CONSTATS	5
PROCÉDURE DE SUIVI	5
VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION ACTUELLE	5
ÉVALUATION DES MESURES PRISES POUR APPLIQUER LES RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMÉDIATE DU TROISIÈME CYCLE DE SUIVI	8
ÉVALUATION DES MESURES PRISES POUR APPLIQUER LES AUTRES RECOMMANDATIONS DU TROISIÈME CYCLE	9
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE.....	10
ARTICLE 3 DE LA CONVENTION-CADRE	10
ARTICLE 4 DE LA CONVENTION-CADRE	13
ARTICLE 5 DE LA CONVENTION-CADRE	21
ARTICLE 6 DE LA CONVENTION-CADRE	27
ARTICLE 9 DE LA CONVENTION-CADRE	35
ARTICLE 10 DE LA CONVENTION-CADRE	38
ARTICLE 11 DE LA CONVENTION-CADRE	41
ARTICLE 12 DE LA CONVENTION-CADRE	42
ARTICLE 14 DE LA CONVENTION-CADRE	46
ARTICLE 15 DE LA CONVENTION-CADRE	48
ARTICLE 16 DE LA CONVENTION-CADRE	53
ARTICLE 18 DE LA CONVENTION-CADRE	55
III. CONCLUSIONS.....	56
RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMÉDIATE	56
AUTRES RECOMMANDATIONS.....	57

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

1. Le quatrième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par le Royaume-Uni a été adopté conformément à l'article 26.1 de la Convention-cadre et à la règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres sur les Règles adoptées par le Comité des ministres relatives au mécanisme de suivi prévu aux articles 24 à 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Ses constats reposent sur les informations contenues dans le quatrième rapport étatique (*pas disponible en français*), soumis par les autorités le 26 mars 2015, et des 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, Truro et Londres du 7 au 11 mars 2016. Les informations reçues de l'exécutif gallois ont été obtenues par téléconférence. Le Comité consultatif tient à remercier tous les interlocuteurs et les universitaires qui ont fourni des informations.

2. Le Comité consultatif se félicite de l'approche globalement constructive et coopérative de la procédure de suivi adoptée par les autorités et de l'assistance remarquable apportée avant, pendant et après la visite de quatrième cycle. Le troisième Avis avait été publié le 30 juin 2011. Le quatrième rapport étatique a été soumis avec du retard, mais il contient des informations complètes et utiles. Le Comité consultatif note néanmoins que les représentants des minorités nationales et de la société civile n'ont pas été consultés pendant le processus d'élaboration.

3. Le Comité consultatif regrette tout particulièrement que le rapport ne contienne toujours aucune information sur l'Irlande du Nord de même qu'aucune explication quant aux raisons de cette omission. S'il croit comprendre, d'après les informations communiquées par les autorités nord-irlandaises, qu'il s'agit de la conséquence de l'absence d'accord sur des questions liées aux minorités et aux droits de l'homme entre les deux grands partis de l'exécutif, en particulier sur la question de la langue irlandaise, le Comité consultatif est préoccupé, car la société civile, de ce fait, est également exclue de la participation à la procédure de suivi. Le Comité consultatif rappelle que la Convention-cadre fait l'objet d'un suivi article par article ; il déplore donc cette situation et exhorte les autorités nord-irlandaises à fournir au moins des informations sur des questions qui ne prêtent pas à controverse et invite le gouvernement central à apporter son aide pour trouver un consensus sur la procédure de compte rendu.

Vue d'ensemble de la situation actuelle

4. Le Royaume-Uni continue de garantir et d'étendre la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales. Dans tout le pays, des stratégies en matière d'égalité et d'inclusion sociale, ainsi que des stratégies spécifiques destinées à améliorer les résultats scolaires, l'emploi et la participation des minorités nationales et ethniques, sont en première ligne des efforts publics et il semble y avoir une réelle volonté de continuer à améliorer les mesures en faveur de l'égalité. Cependant, ces mesures ne permettent pas

toujours d'obtenir les résultats pour lesquels elles sont conçues ou révèlent parfois une déconnexion entre les décideurs politiques et le public visé, surtout en Écosse. Les communautés de Noirs et d'autres minorités ethniques¹ vivent principalement dans les trois grandes villes de Londres, Manchester et Birmingham. La communauté pakistanaise est essentiellement installée dans des villes du nord de l'Angleterre et dans les Midlands, tandis que plus de la moitié des communautés noires vit à Londres. Plusieurs quartiers de Londres n'ont pas de population majoritaire « blanche »². Les minorités ethniques se fondent de plus en plus dans la population à mesure que les appartenances ethniques mixtes ou multiples sont plus courantes³. D'une manière générale, au Royaume-Uni, les personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques sont mieux placées en ce qui concerne la réduction des disparités en matière d'éducation ; mais elles continuent de subir des inégalités en matière d'emploi, de salaire, de santé, d'accès aux soins et de représentation politique, en particulier les Noirs ainsi que les communautés pakistanaises. Les responsabilités concernant l'intégration ont été transférées au niveau local, mais les autorités locales ne semblent pas toujours en mesure de les exercer pleinement, en particulier en ce qui concerne la garantie de l'égalité et de l'accès à des campements ou à un logement pour les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms⁴, comme c'est le cas en Angleterre.

5. Les minorités nationales et ethniques cohabitent paisiblement au Royaume-Uni. Néanmoins, des événements géopolitiques et la perception de niveaux élevés d'immigration contribuent à fomentier des manifestations d'intolérance et une rhétorique anti-migrants et anti-minorités dans les médias, sur la scène politique, surtout de la part de certains responsables politiques, et dans la société en général. Ce climat est exacerbé par un discours « anti-autres » et par le débat sur la question de savoir « qui profite et qui ne profite pas » des services de protection sociale, qui apparaissent parfois dans le discours politique et qui risquent de s'étendre aux minorités établies, créant de nouveaux clivages dans la société. D'éminentes personnalités publiques britanniques réagissent régulièrement aux discours politiques qui suscitent l'intolérance et des manifestations de discrimination raciale en réaffirmant l'importance de la diversité et de la contribution des minorités ethniques à la société. Ces débats devraient se dérouler d'une manière responsable et respectueuse des personnes appartenant à des groupes minoritaires. Certains médias sont responsables de la propagation de l'intolérance et d'une rhétorique raciste qui attisent le discours de haine. On assiste à une recrudescence du discours de haine en ligne, en particulier envers les musulmans, et il est rare que les propos dénigrant les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms soient fermement condamnés. Les mécanismes existants semblent trop faibles pour tempérer les propos

1. « Noirs et autres minorités ethniques » (Black and Minority Ethnic, BME), ou « Noirs, Asiatiques et autres minorités ethniques » (Black, Asian and Minority Ethnic, BAME), est la terminologie généralement employée au Royaume-Uni pour désigner les personnes d'ascendants non blancs.

2. Office for National Statistics (ONS), « *Ethnicity and National Identity in England and Wales: 2011* », disponible à l'adresse

www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/culturalidentity/ethnicity/articles/ethnicityandnationalidentityinenglandandwales/2012-12-11.

3. En 2011, 1,2 million de personnes (2 % de la population) ont déclaré une appartenance ethnique mixte ou multiple, contre 660 000 (1 %) en 2001 : voir ONS, « *What Does the 2011 Census Tell Us About Inter-ethnic Relationships?* », disponible à l'adresse

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105160709/http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171776_369571.pdf.

4. Pour une explication détaillée de la manière dont le Comité consultatif comprend les termes « *Gypsies* », « *Travellers* » et « Roms », voir plus bas le paragraphe 14.

provocateurs et dévalorisants sans empiéter sur l'indépendance des médias. Enfin, le lien entre le débat du « Brexit » et la possible abolition de la loi sur les droits de l'homme (*Human Rights Act*) de 1998, qui serait remplacée par une loi britannique sur les droits de l'homme, suscite de l'anxiété quant à la future protection des droits de l'homme en général et des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques en particulier. L'accord de Belfast pourrait potentiellement être remis en question⁵.

6. La reconnaissance de la minorité cornouillaie en 2014 est une étape importante dans la reconnaissance de l'identité, de la culture, de la langue et des traditions uniques du peuple cornouillais. Elle doit désormais s'accompagner des mesures politiques et financières appropriées, nécessaires pour garantir l'accès des personnes appartenant à la minorité cornouillaie aux droits protégés par la Convention-cadre.

7. La situation en Irlande du Nord est caractérisée par des tensions politiques au sein des instances dirigeantes qui empêchent souvent une bonne gouvernance ; par l'absence de dialogue avec les parties prenantes ; et par l'absence persistante de cadre juridique actualisé pour l'égalité mettant en œuvre l'article 75 de la loi de 1998 sur l'Irlande du Nord (*Northern Ireland Act*). Des politiques sectaires et une interprétation statique de la notion de « bonnes relations » empêchent de réformer la législation en matière d'égalité et d'adopter un projet de loi sur la langue irlandaise. Elles ne permettent pas non plus d'accorder suffisamment d'attention à d'autres minorités nationales et ethniques numériquement moins nombreuses, mais dont le nombre a augmenté de manière substantielle au cours des dix dernières années en raison des élargissements de l'Union européenne (UE).

8. Le Gouvernement britannique en place suit la même voie que les précédents gouvernements en encourageant le transfert de compétences à l'Écosse, au pays de Galles et à l'Irlande du Nord. Au cours de la période de référence, des mesures considérables ont été prises pour répondre aux demandes de transfert de compétences supplémentaires à l'Écosse. La période qui a suivi le référendum écossais a ouvert la voie aux négociations, comme l'avaient promis les principaux responsables politiques pendant la campagne électorale, et l'Écosse est en passe de recevoir des pouvoirs étendus. Le pays de Galles a entamé des négociations en vue de recevoir des pouvoirs étendus, tandis que l'Irlande du Nord n'a connu aucun nouveau développement. Dès lors, l'asymétrie entre les trois administrations décentralisées reste un problème. La reconnaissance du peuple cornouillais en 2014 a abouti à la délégation de certaines tâches au Conseil de la Cornouailles dans le contexte de la décentralisation en Angleterre. Le référendum national qui se tiendra en juin 2016 concernant la sortie éventuelle de l'Union européenne a fait naître des doutes au sein des exécutifs, des Assemblées et du Conseil de la Cornouailles.

5. L'accord de Belfast est également connu sous le nom d'accord du « vendredi saint », car il a été conclu un vendredi saint, le 10 avril 1998.

Évaluation des mesures prises pour appliquer les recommandations pour action immédiate du troisième cycle de suivi

9. S'il est généralement admis que les coupes budgétaires dues aux mesures d'austérité ont eu des répercussions dans tous les domaines sur les autorités centrales et locales, le Gouvernement britannique considère qu'elles n'ont pas affecté de manière disproportionnée les personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques. Cela s'explique en partie par le cadre juridique existant en matière d'égalité et par le fait que la politique s'est focalisée sur les inégalités plutôt que sur l'origine raciale ou ethnique. De même, les organes indépendants chargés de contrôler la mise en œuvre des politiques d'égalité (les Commissions pour l'égalité et les droits de l'homme et la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord) estiment que les coupes budgétaires qu'ils ont subies sont substantielles, mais qu'elles ne les empêchent pas d'exercer leurs fonctions statutaires. Cela s'explique par l'association d'une réduction d'effectifs et du retrait de certaines responsabilités à la commission. Néanmoins, les coupes budgétaires persistantes associées à une tendance prononcée de transfert des compétences aux autorités locales (qui, à leur tour, subissent ces coupes), ainsi que l'« externalisation » de la protection des droits de l'homme vers le secteur privé, sont susceptibles de nuire à la protection de certains droits des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques (par exemple l'hébergement des *Gypsies* et des *Travellers*, la promotion des langues minoritaires, le financement de la société civile pour promouvoir et préserver l'identité des minorités nationales).

10. L'accès des *Gypsies* et des *Travellers* aux campements continue de poser problème et la situation s'est détériorée à la suite de modifications législatives – *Localism Act* (loi de 2011 sur la décentralisation) et *Planning Policy for Travellers sites* (politique d'aménagement de 2012 pour les sites de *Travellers*) – qui ont confié aux autorités locales l'évaluation des besoins et la mise à disposition de sites convenables, permanents et temporaires, pour la minorité. Si les autorités locales semblent avoir la plus grande difficulté à s'acquitter de cette mission, tant pour des raisons objectives qu'en raison d'un comportement contre-productif de représentants locaux et de parties de la population, le gouvernement central n'exerce plus de véritable supervision pour s'assurer que les besoins sont satisfaits (par exemple en Angleterre et en Écosse). Les efforts insuffisants (par exemple en Irlande du Nord) ou certaines initiatives, en particulier en Angleterre, semblent affecter les principales caractéristiques du style de vie des *Gypsies* et des *Travellers*, compromettant ainsi le maintien de ce style de vie (du fait, par exemple, du caractère inapproprié des sites, de déménagements dans des logements « en dur », de la définition restrictive des personnes appartenant à la minorité, d'un permis de travail indispensable pour des activités traditionnelles). Enfin, à l'exception du recensement, la collecte de données ventilées et l'élaboration de politiques en faveur des *Gypsies*, des *Travellers* et des Roms sont limitées.

11. Le blocage apparent des négociations concernant un accord irlandais sur le partage des compétences se traduit par la non-adoption du projet de loi sur la langue irlandaise. L'absence de progrès sur les droits linguistiques des personnes appartenant à une minorité nationale est représentative d'une élaboration de politiques largement déterminée par le sectarisme, qui semble dominer le processus politique, reléguant la protection des droits des autres minorités nationales et ethniques au second plan. Bien que la question de la langue soit devenue moins sensible dans la société, elle continue d'être perçue comme un instrument susceptible de

modifier l'équilibre entre les deux communautés principales, devenant ainsi l'« otage » d'une politique de « bonnes relations » qui vise à éviter les tensions.

Évaluation des mesures prises pour appliquer les autres recommandations du troisième cycle

12. La loi de 2010 sur l'égalité a été mise en œuvre par le règlement sur l'obligation d'égalité dans le secteur public (*Public Sector Equality Duty*) et sur les obligations spécifiques (*Specific Duties*) en avril 2011 en Angleterre, au pays de Galles et en Écosse, en vertu desquelles les organes publics sont tenus de fixer des objectifs d'égalité et de prévoir des mesures positives. Le cadre législatif sur l'égalité a instauré un mécanisme complet de fixation d'objectifs et de stratégies d'intégration axés sur les communautés défavorisées plutôt que sur la race et l'appartenance ethnique. En outre, à l'exception de l'Angleterre, des stratégies sur la race ont été adoptées. Cependant, d'une manière générale, les personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques sont mieux placées en ce qui concerne la réduction des disparités en matière d'éducation, mais des difficultés subsistent en ce qui concerne les taux de chômage plus élevés, les salaires plus bas et le sous-emploi. Le nouveau cadre politique « Vision 2020 », lancé en 2015, vise spécifiquement les Noirs et autres minorités ethniques en vue d'accroître leur présence de 20 % dans l'emploi, à l'université, dans l'apprentissage et dans la police d'ici à 2020. Aucun progrès n'a été réalisé sur une législation unique en matière d'égalité ni, sinon, sur une réforme du cadre actuel en vue de combler les lacunes existantes en Irlande du Nord.

13. Des efforts considérables ont été déployés pour promouvoir la tolérance interethnique et l'ouverture dans la société, et aussi pour lutter contre le discours de haine et les infractions motivées par la haine au moyen des cadres et des outils politiques mis en place aux niveaux central et local à travers le pays. Le signalement par des tiers, l'amélioration de l'enregistrement, la mise en place de services d'assistance téléphonique et de sites web dédiés, ainsi que la formation des policiers ont contribué à augmenter le nombre de signalements et à renforcer la confiance à l'égard des forces de police. Les pouvoirs d'interpellations et de fouilles (*stop and search*) ont été réformés, mais une formation régulière est nécessaire à tous les grades et niveaux pour maintenir un degré élevé de sensibilisation, en particulier en raison des préjugés inconscients. Néanmoins, le discours de haine, en particulier en ligne, contre les musulmans et dans une moindre mesure contre la communauté juive, ainsi que les infractions motivées par la haine ont généralement augmenté. Cette augmentation n'est pas le seul résultat de l'amélioration du signalement et de l'enregistrement des infractions motivées par la haine, mais s'explique plutôt en partie par des événements déclencheurs très médiatisés, comme le conflit israélo-palestinien au plan international et le meurtre d'un soldat britannique au plan national. Une rhétorique anti-musulmans et antisémite a fait son apparition dans le discours politique lors des élections municipales de Londres en 2016, à l'issue desquelles le premier maire musulman a été élu, notamment avec le suffrage populaire le plus élevé pour un homme politique britannique.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel

Situation actuelle

14. Le Royaume-Uni continue de suivre une approche souple et inclusive en ce qui concerne le champ d'application de la Convention-cadre qui couvre dans la pratique un grand nombre de groupes minoritaires ethniques et nationaux. Bien que l'expression « minorité nationale » ne soit pas juridiquement définie au sein du Royaume-Uni, les autorités renvoient à la définition « conventionnelle » générale de « groupe racial » qui figure dans la loi de 2010 sur l'égalité⁶. En ce qui concerne certaines minorités nationales, la reconnaissance a été cautionnée par les tribunaux sur la base de l'origine nationale (Écossais, Irlandais et Gallois) ou des origines ethniques (Roms, *Gypsies* et *Travellers* irlandais, Sikhs, et Juifs). Le Comité consultatif salue la décision prise en 2014 de reconnaître les Cornouaillais comme une minorité nationale en Angleterre, en raison de leur identité unique, et de leur octroyer le même statut au titre de la Convention-cadre que les autres peuples celtiques du Royaume-Uni, à savoir les Écossais, les Gallois et les Irlandais. Il s'agit d'une importante étape politique⁷ qui se situe dans le prolongement de la reconnaissance du cornique en tant que langue minoritaire⁸ et qui ouvre la voie à l'amélioration de la protection et de l'accès aux droits des personnes appartenant à cette minorité. Fin 2015, un accord sur le transfert de compétences à la Cornouailles (*Cornwall Devolution Deal*) a été signé avec le Gouvernement britannique, en vertu duquel un « éventail de pouvoirs et de compétences » est transféré à la Cornouailles, lesquels sont très peu liés à la reconnaissance des Cornouaillais en tant que minorité⁹.

15. Les représentants de la minorité cornouaillaise étaient d'avis que les mesures prises jusqu'à présent au niveau du gouvernement central et des autorités locales n'ont pas été suffisamment significatives pour confirmer la reconnaissance des Cornouaillais en tant que minorité nationale. Notamment, ils ont exprimé leur préoccupation quant au fait que les autorités locales n'adhéreraient pas au processus de reconnaissance mais qu'elles se contenteraient d'agir conformément à ce dernier, tandis que le Gouvernement britannique ne fournirait pas les moyens nécessaires à sa mise en œuvre. Les autorités locales ont souligné, parmi les obstacles à un progrès supplémentaire, le pouvoir décisionnel limité dû à la structure

6. Aux termes de l'article 9.3(chapitre 1, partie 2) de la loi de 2010 sur l'égalité : « Un groupe racial est un groupe de personnes défini en référence à la race », où la « race », selon l'article 9.1, « comprend (a) la couleur, (b) la nationalité, et (c) les origines ethniques ou nationales ».

7. Les autorités britanniques ont indiqué que la reconnaissance des Cornouaillais ne préjuge pas de la question de savoir si les Cornouaillais répondent à la définition de « groupe racial » en vertu de la loi de 2010 sur l'égalité, étant donné que seuls les tribunaux peuvent se prononcer sur cette question. Le Comité consultatif n'avait connaissance d'aucune affaire pendante au moment de l'élaboration du présent Avis.

8. La langue cornique est la seule langue en Angleterre à avoir été reconnue en vertu de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires du Conseil de l'Europe (STE n° 148) en 2003.

9. L'accord sur la décentralisation du 14 décembre 2015 s'inscrit dans une initiative plus large du Gouvernement britannique de renforcement de la gouvernance dans les territoires et concerne des questions comme les transports, l'apprentissage et la formation des adultes, l'énergie, la santé et les services sociaux, le patrimoine, etc. Si la langue était incluse au départ, elle a finalement été retirée au dernier moment.

constitutionnelle¹⁰ ainsi que la configuration territoriale actuelle où la Cornouailles forme avec le Devon et d'autres comtés la région du Sud-Ouest (voir aussi plus bas « Article 16 de la Convention-cadre »).

16. Le Comité consultatif note aussi qu'il y a souvent un amalgame entre les politiques qui s'adressent aux *Gypsies* et aux *Travellers*, d'une part, et celles qui s'adressent aux Roms, d'autre part. S'il reconnaît que cela est dû à l'utilisation de la notion de groupe racial pour définir les minorités et au lien entre les *Gypsies* et les Roms, une telle approche ne permet pas toujours de cibler les besoins spécifiques de chaque groupe¹¹. Le Comité consultatif précise que, selon lui, l'utilisation de l'expression « *Gypsies* et *Travellers* » en lieu et place du terme plus inclusif de « Rom » s'explique par la spécificité de la présence de ces groupes autochtones au Royaume-Uni, mais que ce n'est pas la terminologie que le Comité consultatif emploie habituellement.

17. Le Comité consultatif note que la libre identification selon l'appartenance à une communauté reste prédominante en Irlande du Nord¹² et qu'elle a des conséquences importantes sur de nombreux aspects de la vie quotidienne, comme l'éducation, le logement, pour les deux communautés principales ainsi que pour d'autres minorités ethniques. Au cours des dix dernières années, la population nord-irlandaise a beaucoup changé, avec une nette augmentation du nombre de migrants en provenance d'autres pays de l'UE à la suite des élargissements de l'UE, les Polonais représentant aujourd'hui le groupe le plus important.

18. 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, le lien toujours aussi fort avec le critère de « groupe racial » pourrait exclure a priori de ce champ des groupes souhaitant à juste titre y être inclus. Les communautés musulmanes, par exemple, ont soulevé ce point concernant le fait que les Juifs et les Sikhs se sont vu accorder un statut de minorité sur la base de décisions de justice. Les autorités devraient donc s'efforcer de nouer un dialogue avec les personnes s'identifiant à des groupes qui actuellement ne sont pas couverts par la Convention-

10. La Cornouailles est un comté d'Angleterre dirigé par le Conseil de comté unitaire de la Cornouailles.

11. Les termes *Gypsies* et *Travellers* désignent des communautés autochtones, dont les *Romany Gypsies* et les *Travellers* irlandais et écossais, qui vivent au Royaume-Uni depuis des siècles et parlent l'anglais comme première langue. Si le nomadisme fait partie de leur identité, un grand nombre d'entre eux ont aujourd'hui une résidence fixe (61 % en Angleterre et au pays de Galles). Dans le cadre du recensement de 2011, en Angleterre et au pays de Galles, 58 000 d'entre eux ont déclaré être des *Gypsies* ou des *Travellers* (0,1 % de la population), mais les estimations sont plus élevées, jusqu'à 300 000 (voir *Friends Family and Travellers* à l'adresse www.gypsy-traveller.org/resources/tackling-social-exclusion/national-census/). Les Roms désignent des personnes d'origine rom qui ont immigré au Royaume-Uni au cours des deux dernières décennies, à la suite principalement du processus d'élargissement de l'UE. Voir Royaume-Uni, « Conclusion du Conseil sur un cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms jusqu'en 2020 : Royaume-Uni de Grande-Bretagne et Irlande du Nord » disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_uk_strategy_en.pdf.

12. Dans le recensement de 2011 en Irlande du Nord, le groupe ethnique majoritaire « blanc » (98,2 % de la population) s'est identifié sur la base de l'identité religieuse (45,1 % de catholiques, 48,3 % de protestants et 5,5 % « sans religion ») et de l'identité nationale (39,8 % comme « Britanniques » uniquement, 25,2 % comme « Irlandais » uniquement, et 20,9 % comme « Nord-Irlandais » uniquement, le pourcentage restant étant une association de ces identités). Sont aussi inclus dans la catégorie des « Blancs » les Irlandais, les Polonais et d'autres groupes mais pas les *Travellers* irlandais (0,07 %). Environ 32 414 personnes (1,8 % de la population) s'identifient comme étant autres que « blanches », les deux groupes les plus importants étant les Chinois (0,35 %) et les Indiens (0,34 %). Le recensement est disponible à l'adresse www.nisra.gov.uk/Census/key_stats_bulletin_2011.pdf.

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-cadre.

Recommandations

19. Le Comité consultatif invite les autorités à prendre toutes les mesures juridiques, politiques et financières nécessaires pour garantir l'accès des personnes appartenant à la minorité cornouaillaise aux droits prévus par la Convention-cadre, indépendamment de toute structure constitutionnelle.

20. Les autorités devraient prêter attention aux spécificités des *Gypsies*, des *Travellers* et des Roms en tant que groupes distincts pour reconfigurer les statistiques et adapter effectivement l'élaboration des politiques à leurs besoins, en consultation avec leurs représentants.

21. Le Comité consultatif encourage les autorités à tenir dûment compte des demandes de reconnaissance au titre de la Convention-cadre de groupes exprimant leur intérêt, comme les musulmans ou d'autres groupes, et à entamer un dialogue avec eux.

Recensement

Situation actuelle

22. Le Comité consultatif reconnaît l'exhaustivité de la collecte de données selon l'appartenance ethnique au Royaume-Uni et salue le fait que ces données dans le recensement de 2011 aient été affinées pour faciliter l'expression de plusieurs affiliations d'identités et de langues¹³. Il constate que la présence des Polonais a augmenté de manière exponentielle à travers le pays, ce qui en fait souvent le groupe minoritaire le plus important¹⁴. Il croit aussi comprendre que la collecte de données, qui a progressivement été améliorée, fait l'objet d'une analyse approfondie en vue de servir de base au processus d'élaboration des politiques et à

13. Dans son troisième Avis sur le Royaume-Uni, le Comité consultatif a procédé à une analyse approfondie des modifications des règles de recensement. Selon le recensement de 2011, la majorité de la population en Angleterre et au pays de Galles était blanche (86 %, 48,2 millions de personnes). Au sein de ce groupe ethnique blanc, les Britanniques blancs étaient le groupe le plus important, avec 45,1 millions de personnes (80,5 %), suivis des « autres Blancs » avec 2,5 millions de personnes (4,4 %). Les Indiens étaient le deuxième groupe ethnique le plus important avec 1,4 million de personnes (2,5 %) suivis des Pakistanais (2 %), et des *Gypsies/Travellers* irlandais/« autres groupes » (58 000 personnes, ou 0,1 %) (<http://www.ons.gov.uk/ons/rel/census/2011-census/key-statistics-for-local-authorities-in-england-and-wales/sty-ethnicity-in-england-and-wales.html>). Dans les régions de l'Angleterre et au pays de Galles, Londres et le West Midlands comptaient le plus grand nombre de groupes ethniques et le pays de Galles le nombre le moins élevé. En Écosse, 92 % de la population s'était identifiée comme Écossaise blanche/Britannique, et sur les 8 % restants, la moitié s'était identifiée comme « autres Blancs » (essentiellement des Polonais et des Irlandais, environ 220 000), et l'autre moitié comme « non Blancs » (Asiatiques, Africains/Noirs caribéens, et autres groupes mixtes, environ 211 000), les *Gypsies* et les *Travellers* étaient environ 4 000 (www.gov.scot/Resource/0046/00460679.pdf). En Irlande du Nord, les migrants irlandais et non ressortissants du Royaume-Uni représentaient 3,8 % de la population, dont 1,8 % était issu de groupes ethniques non blancs (environ 81 000 personnes en tout), les *Travellers* irlandais représentant 0,07 % (www.nisra.gov.uk/Census/key_report_2011.pdf).

14. En Angleterre, le pays de naissance étranger le plus souvent signalé était l'Inde, soit 9 % de la population non née au Royaume-Uni (682 000 personnes). Au pays de Galles, il s'agissait de la Pologne (11 %, 18 000 personnes) ; en Écosse il s'agissait également de la Pologne (15 %, 55 000 personnes) et en Irlande du Nord, il s'agissait de la république d'Irlande (32 %, 38 000 personnes).

l'orientation à donner aux services publics. En 2011, les *Gypsies* et les *Travellers* ont pu indiquer leur identité pour la première fois dans une case à cocher, tandis que les Roms ne disposaient que d'une « zone de texte libre ». Cela revêt une importance particulière pour mieux orienter les politiques en faveur de ces groupes. Cependant, en ce qui concerne l'accès aux services de santé, le Comité consultatif a été informé qu'il existe des disparités entre les données collectées par le Service national de santé (*National Health Service*) et les résultats du dernier recensement en ce qui concerne les minorités nationales et ethniques, y compris les *Gypsies* et les *Travellers*, et que les autorités s'efforcent de les faire correspondre pour veiller à l'élaboration de politiques spécialement dédiées.

23. Le Comité consultatif croit aussi comprendre qu'en 2011 des données sur l'identité cornouaillaise ont été rassemblées pour la première fois grâce à la zone de texte libre prévue à cet effet. En Angleterre et au pays de Galles, le nombre total de personnes s'identifiant comme Cornouaillaises, à part entière ou combiné à d'autres identités, s'élevait à 83 000 (0,1 % de la population), mais en Cornouailles, 13,8 % de la population a déclaré être cornouaillaise. Les représentants de la minorité cornouaillaise étaient d'avis que l'introduction d'une « case à cocher » dédiée représente une manière plus appropriée de recenser les personnes appartenant à une minorité nationale.

Recommandation

24. Le Comité consultatif invite les autorités à prendre les mesures nécessaires pour inclure la possibilité de s'identifier en tant que Cornouaillais en prévoyant une « case à cocher » dans le prochain recensement, et à faciliter l'expression de la libre identification de tout autre groupe dans la mesure où la collecte de données présente un intérêt pour l'application des droits des minorités.

Article 4 de la Convention-cadre

Cadre juridique et institutionnel pour la promotion de l'égalité des personnes appartenant aux minorités nationales

Situation actuelle

25. Le Comité consultatif note que la langue comme motif de discrimination au titre de la notion de « race » ne figure toujours pas dans la loi de 2010 sur l'égalité, bien que les autorités considèrent qu'elle est inhérente à la notion d'origine ethnique¹⁵. Les débats sur la question de savoir si la caste devrait être introduite comme motif supplémentaire d'égalité dans la définition de la race dans la loi sur l'égalité se poursuivent. Il semblerait que le gouvernement continue d'évaluer la possibilité d'introduire une interdiction statutaire spécifique, car la discrimination fondée sur la caste a déjà été jugée par des tribunaux comme relevant du champ d'application de la race¹⁶. Les interlocuteurs d'organisations non gouvernementales (ONG), cependant, ont souligné que le jugement ne fournit pas la sécurité juridique requise,

15. Voir également en ce sens, et pour une analyse détaillée de la loi sur l'égalité, les rapports de K. Perren et al. (2013): *Rapport 1, "Organisational approaches to equality", Rapport 2: "Awareness and impact of the Equality Act" et Rapport 3, "Disputes and challenges", Equality Office, London, à l'adresse www.gov.uk/government/publications/evaluation-of-the-implementation-of-the-equality-act-2010*. Il n'existe pas encore de jurisprudence sur la langue.

16. Chandok & Anor c. Tirkey [2014]UKEAT 0190_14_1912.

car chaque cas doit être tranché selon les circonstances propres à chaque affaire, et il n'existe pas encore d'autre jurisprudence.

26. Le cadre juridique qui relève des droits de l'homme et en particulier de l'égalité et de la non-discrimination a connu des évolutions supplémentaires entre 2011 et 2015, en particulier au moyen de l'adoption en avril 2011 des réglementations de 2011 sur l'obligation du secteur public en matière d'égalité et les obligations spécifiques (*Public Sector Equality Duty and [Specific Duties] Regulations*), qui exigent des organes publics qu'ils définissent des objectifs d'égalité et prévoient une discrimination positive. Des réglementations spécifiques ont été adoptées pour l'Écosse et le pays de Galles respectivement dans le contexte des pouvoirs décentralisés¹⁷.

27. Le Comité consultatif reconnaît que la situation diffère quelque peu en Irlande du Nord, où la loi de 2010 sur l'égalité ne s'applique pas puisque l'Assemblée d'Irlande du Nord a délégué ses pouvoirs en ce qui concerne la législation anti-discrimination. Au cours de la période examinée, l'accent politique a été mis sur la stabilisation et la réforme des institutions de partage des pouvoirs en Irlande du Nord. Le Comité consultatif note qu'en raison du climat politique il n'a pas été possible de réaliser des progrès en vue de l'adoption d'un texte de loi unique en matière d'égalité ni de réformer le cadre actuel en vue de combler les lacunes existantes¹⁸. Le fait que la législation existante en matière d'égalité raciale en Irlande du Nord prévoit une protection moindre contre la discrimination fondée sur la couleur et la nationalité, par rapport à celle fondée sur la race, les origines ethniques ou nationales, est susceptible d'affecter les personnes appartenant aux minorités nationales en particulier¹⁹.

28. Dans la Stratégie pour l'égalité raciale (*Race Equality Strategy*), adoptée le 10 décembre 2015²⁰, l'exécutif nord-irlandais s'est engagé à réviser la législation existante pendant les séances de la prochaine Assemblée à la suite des élections de mai 2016, plutôt que d'adopter un nouveau texte de loi unique comme c'est le cas dans le reste du Royaume-Uni. Les autorités ont réitéré ce message au Comité consultatif. Les organes indépendants et la société civile ont souligné l'importance de modifier la loi sur le fond, de préférence dans un seul texte²¹.

29. En Irlande du Nord, l'obligation statutaire pour les employeurs de déterminer, même subjectivement, l'origine des salariés pour garantir l'équité dans l'emploi continue de

17. La législation peut être consultée à l'adresse www.gov.uk/guidance/equality-act-2010-guidance.

18. L'actuel cadre juridique est toujours composé de textes de lois individuels qui tiennent compte de différents aspects en matière d'égalité, notamment l'ordonnance de 1997 sur les relations raciales (*Race Relations [Northern Ireland] Order*), qui interdit la discrimination et le harcèlement fondés sur la race, la couleur, la nationalité ou les origines ethniques ou nationales, et l'ordonnance de 1998 sur l'égalité de traitement et l'équité dans l'emploi (*Fair Employment and Treatment [Northern Ireland] Order*), qui interdit la discrimination et le harcèlement fondés sur la conviction religieuse et l'opinion politique.

19. Cela s'applique en ce qui concerne la discrimination indirecte, le harcèlement et le renversement de la charge de la preuve.

20. Office of the First Minister and deputy First Minister (OFMDFM), « Stratégie 2015-2025 pour l'égalité raciale », disponible à l'adresse suivante www.ofmdfmi.gov.uk/sites/default/files/publications/ofmdfm/racial-equality-strategy-2015-2025.pdf,

21. Voir les rapports mentionnés à la note de bas de page 20, paragraphes 43 et suivants et 3.1 et suivants, respectivement.

s'appliquer²². Le Comité consultatif continue de considérer que cette pratique porte atteinte au droit de libre identification des personnes concernées, garanti par l'article 3, paragraphe 1, de la Convention-cadre. Dans son avis précédent, il avait demandé de contrôler soigneusement le mécanisme à la lumière des progrès réalisés pour atteindre l'objectif initial de la législation, à savoir la promotion et la garantie de l'égalité des chances et de la participation équitable dans l'emploi pour les membres des communautés catholique et protestante. Le Comité consultatif a également souligné que le contrôle devrait être étendu à l'origine ethnique et à la nationalité. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont indiqué que, bien que la situation sur le lieu de travail se soit considérablement améliorée, l'obligation statutaire reste pertinente et d'actualité²³. Ils avaient aussi recommandé aux autorités d'introduire le contrôle de la nationalité et de l'origine ethnique.

30. Plusieurs interlocuteurs du Comité consultatif ont critiqué la réforme de l'aide juridique de 2012 (loi de 2012 sur l'aide juridique, la condamnation et la sanction des auteurs d'infractions – *Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012*) qui limitait l'assistance juridique gratuite pour se faire représenter dans les « affaires de discrimination dans l'emploi » de la plus haute priorité devant la cour d'appel en matière d'emploi (*Employment Appeals Tribunal*). L'introduction l'année suivante de frais pour les demandes présentées devant des tribunaux du travail ou devant la commission de recours en matière d'emploi, et notamment des frais plus élevés pour les demandes fondées sur des motifs de discrimination, a fait chuter ces demandes d'environ 80 % ; les demandes fondées sur des motifs de discrimination raciale ont chuté de 61 %. Ces règles s'appliquent en Angleterre et au pays de Galles, tandis qu'en Irlande du Nord une aide juridique est généralement disponible pour des conseils et une assistance initiaux, mais pas pour la représentation. L'Écosse continue de fournir une assistance sous la forme de représentation dans les affaires de discrimination devant le tribunal du travail. L'objectif premier étant de rendre le système de réclamations plus durable, compte tenu des retombées, les autorités ont indiqué qu'elles entreprenaient une révision des règles actuelles.

31. Le Comité consultatif a appris avec préoccupation que les coupes budgétaires imposées aux organes indépendants de contrôle des droits de l'homme et de l'égalité se sont poursuivies dans tout le Royaume-Uni. La Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, cependant, a considéré que ces coupes n'avaient pas eu de répercussions sur sa mission et ses fonctions principales et qu'elles n'étaient pas disproportionnées par rapport aux coupes imposées au reste du gouvernement²⁴. La Commission pour l'égalité et les droits de l'homme d'Écosse et la Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord ont exprimé des positions similaires. La Commission pour les droits de l'homme d'Irlande du Nord a été moins affectée, puisqu'elle est directement financée par le gouvernement central.

Recommandations

22. Voir les réglementations nord-irlandaises de 1999 sur le contrôle de l'équité dans l'emploi (*Fair Employment [Monitoring] Regulations [Northern Ireland]*).

23. Voir en particulier « *Report from ECNI (Equality Commission for Northern Ireland) to the Advisory Committee for the FCNM [Convention-cadre pour la protection des minorités nationales] on the 4th report by the UK* », janvier 2016, section 2 ; et NIHRC (*Northern Ireland Human Rights Commission*), « *Parallel Report to the Advisory Committee on the 4th Monitoring Report of the UK* », mars 2016, paragraphes 36 et suivants.

24. Le personnel de la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme a été réduit de moitié au cours des trois dernières années et ses compétences, limitées en 2012, en particulier par l'arrêt de son service d'assistance téléphonique et du programme de subventions pour la société civile.

32. Les autorités devraient modifier les lois de façon à inclure la langue et la caste comme motifs de discrimination dans la définition de la race.

33. En l'absence de progrès, l'Assemblée d'Irlande du Nord devrait adopter un texte de loi unique, solide et complet en matière d'égalité ou bien renforcer l'égalité raciale en Irlande du Nord, et il faudrait harmoniser la protection à travers le Royaume-Uni.

34. Étant donné que l'obligation pour les employeurs de déterminer l'origine communautaire des salariés porte atteinte au droit de libre identification visé à l'article 3, paragraphe 1, de la Convention-cadre, le Comité consultatif invite de nouveau les autorités à contrôler soigneusement cette obligation par rapport à l'objectif de parvenir à l'équité sur le lieu de travail ; il les invite aussi à mettre en place un contrôle de la nationalité et de l'origine ethnique de la main-d'œuvre.

35. Le Comité consultatif demande également aux autorités de réviser les règles applicables à l'aide et aux frais juridiques dans les affaires de discrimination dans l'emploi pour garantir aux personnes appartenant aux minorités nationales un accès effectif à la justice.

Mesures destinées à promouvoir l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités nationales

Situation actuelle

36. Le Comité consultatif reconnaît qu'en Angleterre, en Écosse et au pays de Galles le cadre législatif en matière d'égalité a déclenché un processus complet pour fixer des objectifs et élaborer des stratégies d'intégration axées sur les communautés défavorisées plutôt que sur la race et l'appartenance ethnique. En outre, à l'exception de l'Angleterre, des stratégies sur la race ont aussi été adoptées. La législation sur l'égalité s'applique également aux personnes appartenant aux minorités nationales puisqu'elles sont couvertes par la notion de race comme l'une des caractéristiques protégées. Même si les exécutifs respectifs²⁵ n'examinent pas les détails propres à chaque nation, le Comité consultatif considère que les évaluations sur l'égalité qu'ils ont réalisées en 2015, ainsi que le rapport de la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme et les sources de la société civile²⁶, permettent de dresser un tableau général de la situation des minorités nationales et ethniques²⁷. D'une manière générale, les

25. Gouvernement écossais, « *Equality Outcomes and Mainstreaming Report 2015* », disponible à l'adresse www.gov.scot/Publications/2015/04/7781/0. Gouvernement gallois, rapport annuel 2014-2015 sur l'égalité, qui combine les obligations de déclaration statutaire comprenant l'article 77 de la loi de 2006 sur le Gouvernement du pays de Galles (*Government of Wales Act 2006*) et la réglementation 16 des réglementations de 2011 sur les obligations spécifiques au titre de la loi de 2010 sur l'égalité, ainsi que le plan et les objectifs stratégiques 2012-2016 sur l'égalité, disponibles à l'adresse <http://gov.wales/topics/people-and-communities/equality-diversity/?lang=en>.

26. *Equality and Human Rights Commission (EHRC)*, « *Is Britain fairer?* », « *The State of Equality and Human Rights* », 2015. Des versions séparées ont été publiées pour l'Angleterre, l'Écosse et le pays de Galles : voir www.equalityhumanrights.com/about-us/our-work/key-projects/britain-fairer-0. En outre, une évaluation indépendante de la mise en œuvre de l'obligation d'égalité du secteur public (*Public Sector Equality Duty [PSED]*) et des obligations spécifiques en Angleterre et au pays de Galles a formulé une conclusion assez critique sur l'efficacité de ladite obligation, qui n'avait pas encore réalisé les objectifs pour lesquels elle a été créée : voir www.gov.uk/government/publications/the-independent-steering-groups-report-of-the-public-sector-equality-duty-psed-review-and-government-response. Pour l'Écosse, voir aussi *Coalition for Racial Equality and Rights (CRER)*, « *Report submission to the Advisory Committee of the FCNM* » (2016).

27. Des informations détaillées seront fournies dans les différents articles.

personnes appartenant aux minorités ethniques sont mieux placées en ce qui concerne la réduction des disparités en matière d'éducation ; cependant, des difficultés subsistent en ce qui concerne un taux élevé de chômage, les bas salaires et le sous-emploi, un état de santé plus précaire et un accès aux soins plus difficile, des niveaux de pauvreté élevés, une faible connaissance de la langue anglaise et une représentation politique insuffisante. De plus, ces personnes sont souvent victimes d'infractions motivées par la haine. Les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms continuent d'être le groupe qui souffre considérablement plus de la discrimination dans tous ces domaines, y compris l'éducation, en particulier en Angleterre.

37. Les politiques d'intégration, qui étaient auparavant axées sur les inégalités raciales, portent désormais sur la situation socio-économique et la pauvreté et visent les communautés défavorisées au lieu de mettre l'accent sur la race et l'appartenance ethnique comme critères directs²⁸. Les politiques d'intégration ont aussi une caractéristique commune, à savoir le rôle accru des autorités locales et des citoyens qui sont encouragés à être parties prenantes, tandis que le gouvernement central donne les lignes directrices et le soutien financier nécessaire aux projets locaux²⁹. Le Comité consultatif est conscient que des progrès ont été réalisés grâce à des mesures d'intégration en faveur des personnes défavorisées, par exemple en ce qui concerne les résultats scolaires (voir plus loin « Article 12 de la Convention-cadre »). Néanmoins, le Comité consultatif note aussi qu'en 2015 le Premier ministre a présenté une nouvelle approche, « Vision 2020 », ayant spécifiquement pour objectifs l'intégration des communautés de « Noirs et autres minorités ethniques » (*Black and minority ethnic – BME*) et l'élargissement des possibilités qui leur sont offertes, en vue d'accroître de 20 % leur présence dans l'emploi, à l'université, dans l'apprentissage et dans la police d'ici à 2020. S'il est encore trop tôt pour évaluer l'approche « Vision 2020 », cette politique semble revenir à une approche qui met en évidence les différents groupes ethniques pour maximiser l'efficacité des mesures et semble être motivée par les disparités persistantes auxquelles sont confrontées les personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques.

38. En mars 2016, l'exécutif écossais a adopté le cadre de l'égalité raciale pour l'Écosse 2016-2030³⁰, qui tient compte des dernières disparités pour les personnes appartenant aux minorités, comme la cohésion de la communauté et la sécurité ; la participation et la représentation ; l'éducation et l'apprentissage tout au long de la vie ; l'employabilité, l'emploi et les revenus ; et la santé et le foyer. Tout en reconnaissant la pertinence de la stratégie, les interlocuteurs du Comité consultatif ont souligné la nécessité qu'elle soit complétée par une liste des questions sensibles classées par ordre de priorité (infractions motivées par la haine, emploi et éducation), par des plans d'action spécifiques et l'attribution de ressources. Ils ont également fait part de leur préoccupation, qui consiste en ce que, d'une manière générale, il existe une déconnexion persistante entre les politiques qui vont dans la bonne direction et le

28. Stratégies de 2010 sur l'égalité – « *Building a fairer Britain* » – et de 2012 – « *Creating the Conditions for Integration* ».

29. Pour obtenir une liste des projets et des activités d'intégration financés par le ministère des Communautés et des Administrations locales jusqu'en 2014, voir www.gov.uk/government/speeches/integration-update. Le ministère a consacré environ 50 millions de livres aux projets d'intégration au cours de la période 2010-2015.

30. Le précédent document d'orientation était la « Déclaration sur l'égalité raciale » (*The Race and Equality Statement*) pour 2008-2011 qui énonçait les priorités dans ce domaine pour la période concernée. Le nouveau cadre peut être consulté à l'adresse suivante www.gov.scot/Resource/0049/00497601.pdf.

fait que quelque part elles ne parviennent pas à atteindre ceux qui en ont le plus besoin³¹. Les mesures sont également mises en œuvre par les autorités locales de manière inégale et les ressources sont insuffisantes³².

39. Au pays de Galles, les Objectifs 2016-2020 pour l'égalité (*Equality Objectives*)³³ reposent sur le rapport 2014-2015 sur les résultats en matière d'égalité³⁴ et poursuivent l'examen de questions telles que le chômage et les écarts de salaires, la faible représentation dans la vie politique, et la pauvreté qui affectent les personnes appartenant à des minorités ethniques. L'exécutif a aussi mis en place un Forum sur la race (*Wales Race Forum*), pour comprendre et discuter des questions clés et des obstacles auxquels sont confrontées les communautés de Noirs et autres minorités ethniques, ainsi qu'un Forum sur les communautés religieuses (*Faith Communities Forum*), qui rassemble les représentants de différents groupes religieux pour discuter d'importantes questions interreligieuses.

40. Le Comité consultatif a également appris que l'exécutif nord-irlandais a récemment adopté la Stratégie 2015-2025 pour l'égalité raciale³⁵. En réponse aux parties prenantes qui critiquent l'absence de plan d'action détaillant les objectifs, les actions, ainsi qu'un calendrier, les autorités ont indiqué avoir conscience de ce problème et ont expliqué que cette tâche incombait au sous-groupe sur l'égalité raciale. Les interlocuteurs de la société civile ont réaffirmé au Comité consultatif que l'exécutif devrait aller plus loin et adopter un plan d'action.

41. Le Comité consultatif apprécie les efforts déployés par les différentes autorités pour renforcer et renouveler les stratégies sur la base d'une évaluation des données dans l'objectif de garantir davantage d'égalité aux personnes appartenant aux minorités ethniques. Cependant, il partage aussi l'avis de nombreuses parties prenantes selon lequel les stratégies doivent être effectivement mises en œuvre et dotées de ressources. À cet égard, les mesures d'austérité sont susceptibles d'avoir des répercussions sur la mise en œuvre. Si le bilan concernant les précédentes coupes budgétaires est partagé³⁶, face à la contraction des ressources et aux besoins accrus résultant des dispositions juridiques en vigueur ou de la mise en œuvre des nouvelles stratégies, le gouvernement doit trouver le juste équilibre entre les coupes budgétaires et la mise à disposition de ressources pour garantir davantage d'égalité et le respect des objectifs qu'il s'est fixés.

31. Voir *CRER* (n.26), « *Report submission to the Advisory Committee of the FCNM (2016)* » et avis oral de la Commission pour l'éducation et les droits de l'homme.

32. Par exemple, le taux de participation des minorités ethniques à l'apprentissage ou la discrimination dont sont victimes les *Gypsies* et les *Travellers*.

33. Objectifs 2016-2020 pour l'égalité, « *Working towards a fairer Wales* », mars 2016.

34. Le rapport décrit les réalisations et les difficultés qui subsistent. À titre d'exemple, le projet « *Minorities Are Wales Resources 2* » (*MAWR II*) visait à améliorer la situation au regard de l'emploi et la marge de progression pour les minorités. Jusqu'en novembre 2014, il concernait 1 453 personnes dans le pays de Galles, dont 1 326 étaient noires et issues d'autres minorités ethniques ; 478 participants noirs et issus d'autres minorités ethniques avaient obtenu une qualification grâce au projet : voir le rapport annuel 2014-2015 sur l'égalité, p. 17.

35. Voir la note 17.

36. L'incidence sur les travaux des autorités locales concernant les minorités ethniques n'aurait pas été disproportionnée en raison de l'obligation de réaliser une analyse d'impact sur l'égalité et de l'obligation d'égalité du service public.

Recommandation

42. Le Comité consultatif invite les autorités centrales et décentralisées à veiller à ce que les documents d'orientation, comme les stratégies pour l'intégration et la race, soient complétés par des plans d'action appropriés et des ressources suffisantes pour garantir aux personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques un accès effectif aux droits, en particulier en ce qui concerne la Stratégie de l'Irlande du Nord 2015-2025 pour l'égalité raciale.

Gypsies, Travellers et Roms

43. Le Comité consultatif note que, à l'exception de l'Angleterre, plusieurs documents d'orientation tenant compte spécifiquement de la situation des *Gypsies*, des *Travellers* et des Roms ont été ou sont en voie d'être adoptés dans les différentes régions du Royaume-Uni et seront analysés plus en détail dans « Article 5 de la Convention-cadre » et dans d'autres dispositions pertinentes. Contrairement à la plupart des autres États membres de l'UE, le Royaume-Uni a choisi de ne pas adopter de stratégie nationale d'intégration des Roms, mais un rapport d'avancement³⁷ publié en 2012 par le gouvernement qui portait sur 28 engagements dans différents domaines, comme l'éducation, les soins de santé, le logement, les infractions motivées par la haine, et l'accès à l'emploi. Des parties prenantes ont reproché au gouvernement d'avoir pris des engagements superficiels et réducteurs, surtout en ce qui concerne la question de la disponibilité d'emplacements, qui reste critique dans tout le pays, et de ne toujours pas avoir adopté de cadre politique global³⁸. Dans le cadre de sa procédure de suivi, la Commission européenne a considéré, notamment, que les aires d'accueil pour les *Gypsies* et les *Travellers* et le logement pour les Roms restaient problématiques dans tout le Royaume-Uni et que les efforts devaient être intensifiés et mis en œuvre dans le cadre d'une approche intégrée³⁹.

44. Tandis qu'en Angleterre les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms sont considérés comme protégés au titre du cadre général en matière d'égalité (voir ci-dessus), le Gouvernement écossais a inclus un résultat spécifique dans le rapport de 2013 sur l'intégration et les résultats d'égalité (*Equality Outcomes and Mainstreaming Report*)⁴⁰ et il a travaillé par l'intermédiaire du Groupe d'élaboration d'une stratégie pour les *Gypsies* et les *Travellers* à l'élaboration d'une stratégie globale et d'un plan d'action pour les *Gypsies/Travellers*. Cette stratégie globale, qui doit être publiée après les élections de 2016, devrait couvrir un large éventail de questions, dont l'éducation, la santé et l'emploi, mais pas le logement.

45. Le Comité consultatif se félicite du fait que le pays de Galles a été le premier à adopter en septembre 2011 un document d'orientation intitulé « Travelling to a Better Future » : un

37. Ministère des Communautés et des Administrations locales, « Rapport d'avancement du Groupe de travail ministériel sur la lutte contre les inégalités subies par les *Gypsies* et les *Travellers* », 2012, disponible à l'adresse www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6287/2124046.pdf. Le rapport est le fruit du travail du Groupe de travail ministériel établi en 2010 pour examiner les inégalités subies par les *Gypsies* et les *Travellers* en Angleterre.

38. « Forum européen des Roms et des Gens du voyage », fiche thématique sur la situation des Roms/*Gypsies/Travellers* au Royaume-Uni, mai 2015.

39. Commission européenne, « Rapport sur la mise en œuvre du cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms », 2014, disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_implement_strategies2014_en.pdf.

40. « Les *Gypsies/Travellers* vont subir moins de discrimination et connaître des attitudes plus positives envers leur culture et leur mode de vie d'ici à 2017. » n.25.

cadre d'action, et un plan de mise en œuvre concernant les *Gypsies* et les *Travellers* qui a été évalué en mars 2016⁴¹. Si des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines, comme le logement, l'éducation, la santé et la participation, l'exécutif reconnaît que des difficultés subsistent pour répondre aux besoins des communautés roms, en particulier en ce qui concerne l'éducation.

Collecte de données sur l'égalité

46. Le Comité consultatif salue la vaste collecte générale de données ventilées sur les minorités nationales et ethniques au Royaume-Uni, qui sont régulièrement analysées et utilisées pour servir de base à l'élaboration des politiques⁴². Il note néanmoins qu'en Angleterre il n'existe pas d'obligation de collecter des données concernant spécifiquement les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms, à l'exception du recensement de 2011, ce qui peut empêcher d'adapter les politiques qui s'occupent de la situation concernant cette minorité, et de ce fait empêcher l'accès aux services. En outre, en Angleterre, il y a une absence de suivi sur la base de l'appartenance ethnique en ce qui concerne le système national de santé. Les autorités écossaises, en revanche, ont amélioré la collecte de données et ont facilité l'accès aux données pour élaborer une politique reposant sur des éléments concrets⁴³, et le pays de Galles collecte des données sur les *Gypsies* et les *Travellers*.

47. Le Comité consultatif s'inquiète du fait qu'un suivi des données sur l'appartenance ethnique n'ait toujours pas été mis en place en Irlande du Nord, contrairement au reste du Royaume-Uni. Lorsqu'elles ont été interrogées sur ce point, les autorités ont répondu que pendant longtemps les minorités ethniques ont été peu nombreuses. La collecte de données est effectuée principalement par la Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord dans le cadre de ses travaux de compte rendu thématique, mais les parties prenantes ont généralement reconnu la nécessité de données ventilées pour établir des références et servir de base à l'élaboration de politiques reposant sur des éléments concrets. Jusqu'à présent, le ministère de la Santé a été le seul à élaborer des propositions en vue d'un suivi ethnique. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que la Stratégie 2015-2025 pour l'égalité raciale ne définit toujours pas la collecte de données ethniques comme objectif ; mais il salue le fait que le bureau du Premier ministre et du Vice-Premier ministre a reconnu qu'un suivi ethnique solide est nécessaire et que le bureau ait l'intention d'examiner comment l'introduire.

48. Le Comité consultatif considère que la collecte régulière de données fiables et ventilées sur l'égalité, concernant le nombre de personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques et leur situation, permet de mieux comprendre les difficultés spécifiques auxquelles doivent faire face les membres des différents groupes. Elle contribue aussi à l'adoption et à la mise en œuvre de politiques effectives de protection des minorités et de promotion de l'égalité au moyen de recensements, d'études ou d'autres outils.

41. Voir <http://gov.wales/docs/dsjlg/publications/equality/160309-travelling-better-future-delivery-plan-end-term-update-en.pdf>.

42. Voir par exemple EHRC, « *Is Britain fairer?* » (voir plus haut la note 26).

43. Voir par exemple « Overview of Equality Results from the 2011 Census Release 2 » à l'adresse www.gov.scot/Publications/2014/03/7340.

Recommandations

49. Les autorités en Angleterre devraient commencer à collecter des données ventilées sur les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms et aussi concevoir des politiques tenant compte des besoins spécifiques des personnes appartenant à ces groupes.

50. Les autorités devraient en priorité, dans les pratiques de tous les départements et agences concernés en Irlande du Nord, intégrer la collecte de données ventilées sur l'égalité concernant la situation des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques, en vue d'adopter et de mettre en œuvre des politiques effectives de protection des minorités et de promotion de l'égalité.

Article 5 de la Convention-cadre

Soutien à la préservation et au développement des identités et des cultures des minorités nationales

Situation actuelle

51. Les interlocuteurs ont indiqué au Comité consultatif que les coupes budgétaires ont eu une incidence sur le financement par le gouvernement des activités censées préserver et promouvoir la culture et les langues des minorités nationales et ethniques. Les interlocuteurs en Irlande du Nord ont souligné que le Fonds pour le développement des minorités ethniques (*Minority Ethnic Development Fund*) continue de fonctionner, mais que les fonds assez limités (1 million de livres en 2016-2017) sont débloqués pour les deux principales communautés plutôt que pour les minorités moins nombreuses, et ce dans tous les domaines. Cela semble également être le cas dans les conseils locaux. En outre, il semble n'exister dans tout le pays aucun mécanisme spécifique pour associer les représentants des minorités nationales et ethniques à la prise de décisions concernant l'attribution de fonds publics aux activités et projets. Le Comité consultatif rappelle qu'il considère qu'il est essentiel que les personnes appartenant aux minorités nationales aient réellement la possibilité de participer au processus décisionnel concernant l'attribution de fonds destinés à des initiatives culturelles. Une telle participation est jugée indispensable à la préservation de l'identité culturelle des minorités.

52. Le Comité consultatif note que les efforts déployés pour garantir la protection et le développement des langues des minorités, qui seront examinés en détail plus bas, aux articles 10 et 14, varient selon les régions du Royaume-Uni. Un soutien et des progrès concernant les langues écossaise et gaélique sont visibles en Écosse, principalement en ce qui concerne l'éducation, la culture et les médias. Des efforts importants sont également entrepris au pays de Galles pour développer l'utilisation du gallois au sein de l'administration et dans les écoles, tandis qu'une paralysie semble mieux décrire la situation en ce qui concerne les langues irlandaise et écossaise d'Ulster en Irlande du Nord.

Recommandation

53. Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que le soutien aux activités culturelles de toutes les minorités nationales et ethniques soit renforcé à travers le pays et les procédures améliorées de façon que leurs représentants puissent participer au processus décisionnel concernant l'octroi de subventions.

Cornouailles

54. Le Comité consultatif apprécie les efforts réalisés jusqu'à présent par le gouvernement central, le Conseil de la Cornouailles et le peuple cornouaillais pour garantir la revitalisation de la langue cornique, de la culture et du patrimoine cornouaillais. Le statut de la langue cornique et de la culture cornouaillaise, qui ont été officiellement reconnues par le Gouvernement britannique en 2014, représente une avancée au regard des obligations du Royaume-Uni au titre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif considère qu'il est important que le gouvernement mette désormais en œuvre les politiques correspondantes pour améliorer l'accès des personnes de la minorité à ces droits. La langue cornique est généralement considérée comme étant au cœur du sentiment d'identité cornouaillaise, comme en témoigne le nouveau statut qui lui a été conféré (pour la revitalisation de la langue, voir plus bas « Article 10 de la Convention-cadre »).

55. Le Comité consultatif note que, jusqu'à présent, les ressources affectées à la langue cornique provenaient du Gouvernement britannique (150 000 £) et du Conseil de la Cornouailles (30 000 £). L'un des principaux problèmes auxquels sont confrontées les personnes chargées de la revitalisation de la langue est la base annuelle de financement du Gouvernement britannique. Les représentants cornouaillais ont expliqué avec force qu'en raison de ce système il était difficile de planifier la revitalisation et une utilisation accrue de la langue cornique sur le long terme, et qu'un flux régulier de fonds était nécessaire pour garantir la viabilité des activités linguistiques. Ils étaient aussi d'avis que le niveau de financement central et local pour la promotion de la langue cornique était insuffisant pour garantir un programme réaliste de revitalisation de la langue.

56. Le Comité consultatif a appris avec étonnement que le Gouvernement britannique avait décidé en avril 2016 de supprimer toutes les ressources affectées à la langue cornique avec effet immédiat⁴⁴. Le Comité consultatif regrette vivement une décision qu'il considère comme ayant une incidence majeure sur la poursuite de la revitalisation de la langue et des activités pédagogiques réalisées jusqu'à présent avec des fonds publics. Le Comité consultatif rappelle que, en tant que signataire de la Convention-cadre, le Royaume-Uni s'est engagé à promouvoir, en vertu de l'article 5, les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales et ethniques de préserver notamment les éléments essentiels de leur identité, dont leur langue. Lorsque l'accès à d'autres ressources financières publiques est limité en raison de la structure constitutionnelle, un soutien public reste nécessaire.

57. Des manifestations culturelles et des festivals, comme St Piran's Day le 5 mars, contribuent à donner une visibilité accrue et une notoriété à la langue cornique et à la culture cornouaillaise tout au long de l'année. Cependant, les subventions allouées aux projets culturels sont considérées comme insuffisantes et elles ont récemment été réduites de 50 % dans le budget du Conseil de la Cornouailles. Le Comité consultatif croit aussi comprendre, d'après les propos de ses interlocuteurs, que l'approche actuellement adoptée par l'*English Heritage* Trust vis-à-vis de la culture cornouaillaise ne tient pas compte de son caractère

44. Communiqué de presse du Conseil de la Cornouailles, disponible à l'adresse www.cornwall.gov.uk/council-and-democracy/council-news-room/media-releases/news-from-2016/news-from-april-2016/council-condemns-government-decision-to-cut-funding-for-cornish-language/.

distinctif et mélange entre les notions de « culture en Cornouailles » et « culture cornouaillaise ». Plusieurs petits musées traitent de l'histoire et de la culture cornouaillaises, mais ils restent éparpillés et aucun accord général n'a encore été conclu avec l'*English Heritage Trust* sur la manière de présenter la culture et le patrimoine cornouaillais, bien que des consultations soient en cours⁴⁵. De même, il est considéré que l'histoire cornouaillaise est déformée, et l'inquiétude grandit quant au fait que le paysage minier de la Cornouailles inscrit au Patrimoine mondial de l'Unesco pourrait perdre son statut en raison d'une nouvelle construction sur le site.

Recommandations

58. Les autorités devraient revoir leur décision de supprimer toutes les ressources affectées à la langue cornique compte tenu des répercussions disproportionnées qu'une telle mesure pourrait avoir sur le processus délicat de revitalisation d'une langue minoritaire lorsque l'accès à d'autres ressources financières publiques est limité.

59. Le Comité consultatif invite aussi les autorités à entamer un dialogue avec les représentants de la minorité cornouaillaise pour veiller à ce que la politique culturelle soit élaborée de manière respectueuse des traditions et de l'identité de la minorité.

Sites permanents et temporaires pour les *Gypsies* et les *Travellers*

60. Le Comité consultatif reconnaît qu'au cours de la période examinée plusieurs mesures législatives et politiques ont été prises dans tout le pays pour tenir compte de la question de la mise à disposition de sites pour les *Gypsies* et les *Travellers* conformément à leur mode de vie traditionnel. Cependant, il constate que, malgré les efforts déployés, en général l'offre insuffisante de sites convenables, permanents ou temporaires, continue de préoccuper vivement les personnes appartenant à cette minorité, laquelle à son tour a une incidence sur l'accès à l'éducation et aux services de santé⁴⁶.

Angleterre

61. L'évaluation des besoins et l'obligation relative, qui incombent désormais aux autorités locales, demeurent problématiques, plus particulièrement en Angleterre. Il ressort du recensement de 2011 qu'en Angleterre et au pays de Galles 24 % des *Gypsies* et des *Travellers* continuent de vivre dans des caravanes ou d'autres structures mobiles. Selon le dernier recensement bisannuel de caravanes de *Travellers* effectué en juillet 2015, il y avait 21 084 caravanes dont 85 % étaient installées sur des sites autorisés et 15 % (environ 3 000) sur des sites non autorisés en raison de l'insuffisance de sites autorisés à l'échelle nationale⁴⁷. Les sites non autorisés comprennent des terrains publics ou privés, y compris des terrains détenus par

45. Le débat qui oppose l'English Heritage Trust au Conseil de la Cornouailles concernant la « dysneyfication » du château de Tintagel témoigne du climat qui règne.

46. Voir aussi Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme, "Il est temps de remédier à l'hostilité profonde à l'encontre des gens du voyage", dans « Le carnet des droits de l'homme du Commissaire » du 4 février 2016 ; et Nations Unies, rapport de la rapporteuse spéciale sur le logement convenable au Royaume-Uni et en Irlande du Nord, 30 décembre 2013, A/HRC/25/54/Add.2.

47. Ministère des Communautés et des Administrations locales, recensement des caravanes de *Travellers* en Angleterre, juillet 2015 à l'adresse www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/477932/Travelling_Caravan_Count_July_2015_Statistical_Release.pdf.

des *Gypsies* et des *Travellers* mais sans permis d'urbanisme (obligatoire même pour une seule caravane).

62. Le Comité consultatif note que, en Angleterre, à la suite de l'adoption de la loi de 2011 sur la décentralisation (*Localism Act*), associée à l'introduction de modifications dans la politique d'aménagement de 2012 des sites pour *Travellers* (*Planning Policy for Travellers sites*), les autorités locales se sont vu confier la mission d'évaluer et de mettre à disposition des sites pour les *Gypsies* et les *Travellers*. Selon les données communiquées par le gouvernement, entre 2011 et 2015, le programme de financement des emplacements pour *Travellers* (*Pitch Funding programme*) a débloqué 42 millions de livres pour fournir 499 nouveaux emplacements et 332 emplacements rénovés en Angleterre⁴⁸. Depuis 2011, l'application de la loi de 1983 sur les abris mobiles (*Mobile Homes Act*) aux sites de *Gypsies* et de *Travellers* garantit la sécurité d'occupation dans les campements autorisés et une meilleure protection contre l'expulsion. Le Comité consultatif croit aussi comprendre qu'il existe des exemples de bonnes pratiques dans certains sites qui répondent à la fois aux demandes de mode de vie nomade des *Gypsies* et des *Travellers* et à celles de la population locale, à Leeds par exemple⁴⁹.

63. Cependant, selon les représentants des *Gypsies* et des *Travellers*, et d'après la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, la situation s'est considérablement détériorée à la suite de l'introduction des modifications législatives, qui se sont traduites par une augmentation du surpeuplement des sites et du nombre d'aires d'accueil situées en bord de route⁵⁰. Selon eux, les conseils locaux refusent parfois de proposer de nouveaux sites. En outre, le manque persistant d'emplacements, estimés à environ 5 800 par la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme en 2011, contraint de nombreux membres de la communauté à se rabattre sur des campements non autorisés situés en bord de route. Cela se traduit par des procédures d'expulsion répétées⁵¹.

64. Si le transfert des compétences aux autorités locales dans ce domaine s'inscrivait dans une réforme administrative plus vaste (voir ci-dessus), le Comité consultatif croit comprendre que, à quelques exceptions près, plusieurs autorités locales quant à elles ont la plus grande difficulté à s'acquitter de leurs obligations dans la pratique. Bien que le gouvernement ait mis en place un programme de formation pour sensibiliser les conseillers locaux à leur rôle de premier plan en ce qui concerne la mise à disposition de sites pour les *Travellers* et les demandes d'aménagement de sites⁵², et bien qu'il ait introduit des incitations financières (*New*

48. Un site est composé de plusieurs emplacements. Chaque emplacement équivaut à un foyer et peut accueillir une ou plusieurs caravanes.

49. En vertu de la politique des aires de stationnement négociées (*Negotiated Stopping Places*) menée à Leeds, les familles *gypsy* et *traveller* choisissent l'endroit où elles souhaitent s'installer et signent un accord en vertu duquel elles s'engagent à ne pas rester plus de trois mois. En retour, le conseil s'engage à ne pas les expulser et à mettre à leur disposition des installations comme des toilettes et des services d'évacuation des ordures ménagères. Le conseil peut refuser une demande pour une raison valable, mais doit proposer un autre terrain. Depuis la mise en place de cette politique, les relations entre le conseil, la police, la population et les *Gypsies* et *Travellers* se sont considérablement améliorées et le conseil économise 2 000 £ par semaine en frais d'expulsion et de nettoyage.

50. Témoignages oraux recueillis par le Comité consultatif pendant sa visite.

51. Selon les estimations, le coût des expulsions serait 300 fois plus élevé que le coût nécessaire pour mettre à disposition des sites, ce qui représente un coût considérable pour les autorités locales ; voir Atelier du HCDH sur les droits des *Travellers*/Gens du voyage, Bruxelles, 30 juin 2015, CAHROM (2015)28.

52. Selon le rapport étatique, 50 000 £ ont été affectés à cette fin à l'Agence de développement et d'amélioration des administrations locales (Local Government Improvement and Development Agency).

Home Bonus)⁵³, la réalité dans les districts est plus dure, certaines autorités locales agissant de manière contre-productive et les habitants étant nombreux à s'opposer à l'aménagement de sites⁵⁴. Le Comité consultatif a également été informé par le gouvernement que les autorités locales sont contrôlées par des inspecteurs indépendants, mais que les autorités centrales n'exercent aucun pouvoir réel d'exécution en cas de non-respect des obligations de la part des autorités locales.

65. Le Comité consultatif note que la situation est en outre compliquée par la baisse du nombre de permis d'urbanisme octroyés⁵⁵ et l'introduction de modifications supplémentaires par la politique d'aménagement de 2015 pour les sites de *Travellers* en Angleterre en ce qui concerne la définition du statut de *Gypsy*. Selon cette politique, si des membres des communautés de *Gypsies* ou de *Travellers* arrêtent de voyager en raison de problèmes de santé ou de la vieillesse, ils ne relèveront plus de la définition de *Gypsy* ou de *Traveller* prévue dans la politique⁵⁶. C'est donc le fait d'être « mobile » qui compte. Cette disposition a été vivement contestée au moment de son adoption par les représentants des *Gypsies* et des *Travellers*, ainsi que par la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, puisqu'elle est considérée comme ayant une incidence importante sur leur mode de vie nomade. Enfin, le Comité consultatif est préoccupé par le projet de loi sur le logement et l'aménagement (*Housing and Planning Bill*) examiné au Parlement britannique, qui pourrait, une fois de plus, aggraver la situation en supprimant toute référence aux *Gypsies* et aux *Travellers* et en incluant uniquement une référence au fait qu'il convient de « tenir compte des besoins des personnes » résidant dans le district ou ayant recours au district pour la mise à disposition de sites. Une partie des interlocuteurs et des parties prenantes sont d'avis que ces modifications, associées aux difficultés décrites ci-dessus et à l'offre d'un logement alternatif « en dur » par les autorités locales, feraient partie intégrante d'une manœuvre qui serait destinée à mettre fin au mode de vie des communautés de *Gypsies* et de *Travellers*⁵⁷.

53. La prime pour les nouveaux logements (*New Home Bonus*) est versée par le gouvernement central aux autorités locales pour augmenter le nombre de logements (y compris de nouveaux emplacements pour les *Travellers*) et leur occupation.

54. Dans le comté du Cheshire, le conseil local a annoncé qu'il prévoyait de constituer deux parcelles pour que des familles *Gypsy* et *Traveller* puissent s'y installer, mais les habitants ont lancé en octobre 2011 une campagne contre les sites de *Travellers* (*Crewe Campaign*), qui a permis de récolter suffisamment d'argent pour engager un avocat et lancer une pétition qui a recueilli 5 400 signatures. Le groupe a bénéficié d'un important soutien de la population et, face à la pression, le conseil local a retiré la demande de site en avril 2012.

55. Il ressort des données du ministère des Communautés et des Administrations locales pour 2013 un écart entre les demandes de nouveaux sites présentées par des *Gypsies* et des *Travellers* qui ont été acceptées (69 % pour les demandes principales) et les demandes de logements (82 % pour les demandes principales) en Angleterre. En 2015, les demandes de principaux sites de caravanes de *Travellers* qui ont été acceptées ont baissé de 59 % par rapport à 2014, d'après Planning Statistical Release 2013 et 2015. La Commission pour l'égalité et les droits de l'homme a aussi indiqué que près de la moitié des demandes étaient acceptées seulement en appel et que la moitié étaient accordées pour une durée temporaire (trois ans). Curieusement, après l'affaire Moore c. SSCLG [2013] EWCA Civ 1194, dans laquelle M. Pickles, le secrétaire d'État de l'époque, avait été reconnu coupable de discrimination après avoir exigé d'examiner personnellement toutes les demandes de permis d'aménagement présentées par des *Gypsies* et des *Travellers*, il n'y a pas eu de véritable réparation pour les 100 dossiers concernés, qui ont été renvoyés à des inspecteurs.

56. Voir Atelier du HCDH sur les droits des *Travellers*/Gens du voyage, Bruxelles, 30 juin 2015, CAHROM (2015)28.

57. Informations communiquées au Comité consultatif par l'ONG Article 12.

Écosse, pays de Galles et Irlande du Nord

66. En Écosse, les autorités locales ont la responsabilité juridique de déterminer les besoins en matière de logement de ceux qui résident sur leur territoire, y compris les *Gypsies* et les *Travellers*, et d'examiner dans leurs stratégies locales sur le logement (*Local Housing Strategies*) comment répondre au mieux à ces besoins. Au cours de la période examinée, le Gouvernement écossais a reconnu que les *Gypsies* et les *Travellers* faisaient partie des communautés les plus discriminées et marginalisées en Écosse⁵⁸. Il a créé le Groupe de travail sur les sites pour les *Gypsies/Travellers* qui rassemble des représentants de la police, des autorités locales, et ceux qui entretiennent des liens étroits avec la communauté des *Gypsies* et *Travellers*, pour tenir compte des besoins de la communauté et il a publié une série de notes d'orientation pertinentes à cette fin⁵⁹. Cependant, le Comité consultatif note que la décision de mettre à disposition ou non un site pour les *Gypsies/Travellers* incombe aux autorités locales compétentes et qu'elles ne sont pas tenues de prendre des mesures. Le Gouvernement écossais a aussi publié des orientations sur la gestion des sites non autorisés, qui relève des autorités locales en ce qui concerne l'accès à la santé, à l'éducation et à d'autres services. Il est rare que des poursuites pour violation de propriété soient engagées.

67. Le Comité consultatif salue les mesures positives prises par le Gouvernement gallois pour garantir la mise à disposition de sites pour les *Gypsies* et les *Travellers*. Conformément à la nouvelle obligation statutaire prévue par la loi de 2014 sur le logement (*Housing [Wales] Act 2014*) et au document stratégique intitulé « Travelling to a better future », les autorités locales sont tenues d'entreprendre une évaluation et de mettre des sites à disposition lorsque le besoin est établi. En outre, le Gouvernement gallois peut obliger les autorités locales à satisfaire les besoins identifiés. Le Gouvernement gallois a augmenté les fonds alloués aux autorités locales pour la rénovation et la création de nouveaux sites de 75 % à 100 % et a amélioré la garantie du maintien dans les lieux sur les sites autorisés grâce à la loi de 2013 sur les abris mobiles (*Mobile Homes [Wales] Act 2013*). Les fonds affectés au développement de nouveaux sites tiennent compte du nombre insuffisant d'emplacements disponibles et devraient contribuer avec le temps à réduire le nombre de campements non autorisés à travers le pays de Galles.

68. Le Comité consultatif note avec préoccupation les informations selon lesquelles les *Travellers* irlandais restent largement discriminés en Irlande du Nord en ce qui concerne les sites qui n'offrent pas de bonnes conditions ni des installations de base⁶⁰. Si l'exécutif nord-

58. Gouvernement écossais, « Equality Outcomes and Mainstreaming Report 2015 », p. 69, disponible à l'adresse www.gov.scot/Publications/2015/04/7781/0. Lors du recensement de 2011, on comptait 4 000 *Gypsies* et *Travellers*, dont 14 % vivaient dans des caravanes, tandis que les autres vivaient dans des maisons ou des appartements, voir « Overview of Equality Results from the 2011 Census Release 2 », p. 41, disponible à l'adresse <http://www.gov.scot/Publications/2014/03/7340>.

59. Le guide intitulé *Improving Gypsy/Traveller Sites* établit des critères minimaux pour les sites *Gypsy/Traveller* et les principaux droits et responsabilités des occupants des sites, dont la garantie du maintien dans les lieux. Le guide révisé pour l'évaluation des besoins et de la demande de logements et pour les stratégies locales sur le logement garantit que les besoins de logements des *Gypsies/Travellers* sont pleinement pris en considération par les conseils lorsqu'ils prévoient la fourniture de logements.

60. Voir les rapports de la Commission pour l'égalité et de la Commission pour les droits de l'homme d'Irlande du Nord, paragraphe 95 et section 4.11 respectivement, ainsi que le rapport du Conseil d'Irlande du Nord pour les minorités ethniques (NICEM), « *The Annual Human Rights and Racial Equality: Benchmarking report 2013/2014* »,

irlandais a réalisé l'évaluation des besoins de logement des *Travellers* en 2014, aucun progrès ne semble avoir été réalisé dans la pratique, bien que les autorités considèrent qu'il s'agit plutôt d'un problème d'adaptation aux souhaits des familles que d'un problème de pénurie de sites. Les lourdes formalités pour obtenir des permis d'aménagement retardent considérablement l'accès aux sites et la législation existante stricte sur l'expulsion de campements non autorisés, bien que rarement appliquée, contribue à un climat d'insécurité⁶¹. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont souligné la nécessité d'une *taskforce* interinstitutionnelle sur les sites de *Travellers* chargée de diriger et de coordonner les différentes autorités participant au développement et au maintien des sites pour améliorer les conditions⁶². Le Comité consultatif note aussi que la Stratégie 2015-2025 pour l'égalité raciale contient l'engagement d'élaborer des programmes spécifiques pour tenir compte des vulnérabilités des *Travellers* irlandais, mais qu'aucune stratégie distincte n'est envisagée à ce stade.

Recommandations

69. Les autorités en Angleterre devraient rétablir la législation antérieure qui tenait compte spécifiquement de la mise à disposition de sites temporaires et permanents pour la minorité des *Gypsies* et des *Travellers*, et rétablir l'obligation pour les autorités locales de mettre ces sites à disposition lorsque le besoin a été identifié, pour garantir une offre adéquate ; et étendre les bonnes pratiques, comme la politique des aires de stationnement négociées à Leeds.

70. Il invite aussi les autorités écossaises à réintroduire une obligation de conformité pour les autorités locales en ce qui concerne la mise à disposition de sites, et à mettre en place une *taskforce* interinstitutionnelle sur l'hébergement des *Travellers* en Irlande du Nord pour répondre aux besoins des *Travellers* irlandais.

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

71. Le Comité consultatif salue les stratégies d'intégration du gouvernement et les autres séries de mesures prises par les autorités aux niveaux central et local, comme les campagnes de sensibilisation, les services d'assistance téléphonique, le dialogue interreligieux, les commissions parlementaires pluripartites et le soutien aux activités de la société civile en faveur de la tolérance interethnique et de l'ouverture dans la société (voir aussi plus haut « Article 4 de la Convention-cadre »)⁶³. Il note que les stratégies d'intégration mettent de préférence l'accent sur les inégalités plutôt que sur la race et l'appartenance ethnique pour éviter de diviser davantage la population en fonction de l'appartenance à une communauté et

p. 96 disponible à l'adresse <http://nicem.org.uk/e-library/annual-human-rights-racial-equality-benchmarking-report-201314>.

61. Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations finales sur le Royaume-Uni, 12/6/2012, E/C.12/GBR/CO/5.

62. Rapport de la Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord (voir n.60), section 4.30.

63. Voir plus haut la note 29 sur le soutien du ministère des Communautés et des Administrations locales à la société civile.

pour donner à chaque citoyen les moyens de participer activement au processus de promotion de l'égalité dans la société, indépendamment de ses origines.

72. Bien que les minorités nationales et ethniques cohabitent généralement paisiblement au Royaume-Uni, il ressort de certains éléments d'information et signalements une augmentation des incidents motivés par la haine contre des minorités ethniques. Cette augmentation s'explique en partie par des événements déclencheurs très médiatisés plutôt que par la seule amélioration du signalement et de l'enregistrement de ces infractions ces dernières années⁶⁴. Si les actes antisémites étaient plus fréquents en 2014, en partie déclenchés par les événements politiques en Israël (conflit israélo-palestinien)⁶⁵, le discours de haine anti-musulmans semble s'être intensifié, plus particulièrement en ligne⁶⁶, et il est surtout attisé par le contexte international actuel et des événements nationaux⁶⁷. Le Comité consultatif est aussi vivement préoccupé par le fait que, dans tout le Royaume-Uni, les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms sont régulièrement victimes d'actes d'hostilité, de discours de haine, d'agressions physiques et de formes abjectes de préjugés et de discrimination dans le discours politique, dans la presse, en ligne et dans la société en général⁶⁸. Le grand public réagit rarement à ces propos calomnieux dans la presse. Les représentants des minorités nationales et ethniques s'accordent à dire que les *Gypsies* et les *Travellers* sont souvent décrits comme des auteurs d'infractions et comme un groupe « criminel » plutôt que comme des victimes, et qu'ils ne sont toujours pas surveillés par la police en tant que groupe minoritaire. Enfin, le débat européen et national sur la migration a contribué à fomenter des manifestations d'intolérance contre les minorités et un discours anti-immigrants dans les médias sociaux, sur la scène politique, en particulier par certains responsables politiques⁶⁹, et dans la société en général.

64. Home Office, « *Crime Outcomes in England and Wales 2014/15* », Bulletin statistique 01/15. True Vision a enregistré 4 764 infractions motivées par la haine/rapports d'incidents en 2015-2016, ce qui représente une augmentation de 14 % par rapport à l'année précédente : voir www.report-it.org.uk/files/reports_made_to_true_vision_201516.pdf.

65. L'organisation Community Security Trust (CST), qui gère un service téléphonique de signalement des incidents, a enregistré 1 179 incidents antisémites contre des Juifs en 2014, contre 535 en 2013 et 924 en 2015, le chiffre le plus élevé jamais enregistré. Sur ces incidents, 233 concernaient l'utilisation des médias sociaux basés sur internet. L'absence d'événements déclencheurs est considérée comme la raison de la baisse de 22 % du nombre total d'incidents antisémites en 2015, dont 159 seulement concernaient internet : voir CST, incidents antisémites, rapport 2015.

66. Selon les données de Tell MAMA pour 2014-2015, sur les 548 incidents islamophobes vérifiés sur les 729 signalés, 402 se sont produits en ligne : voir Tell MAMA *Reporting 2014/2015, Annual Monitoring, Cumulative Extremism, and Policy Implications* à l'adresse <http://tellmamauk.org/tell-mama-20142015-findings-on-anti-muslim-hate/>.

67. L'actuel conflit avec le groupe État islamique, des actes de terreur, ainsi que des faits nationaux comme le meurtre de Drummer Lee Rigby, et le scandale de Rotherham (exploitation sexuelle d'enfants organisée à grande échelle par un groupe d'hommes pakistanais entre 1997 et 2013).

68. Par exemple, en 2013, un membre conservateur du Conseil de Thurrock a fait référence à la demande de permis d'urbanisme déposée par des *Travellers* en ces termes : « *my big fat Gypsy cesspit* » (mon incroyable fosse septique gypsy), qui ont été repris dans le communiqué de presse des conservateurs de Thurrock (voir www.bbc.com/news/uk-england-essex-23718016). Des invectives telles que « *Keep calm and kill a Gypsy* » (restez calme et tuez un Gypsy) sont diffusées sur les réseaux sociaux.

69. Par exemple, Nigel Farage, le leader du UK Independence Party (UKIP), a mis en garde contre « l'opinion publique qui est de plus en plus préoccupée par l'immigration, en partie parce que les gens sont persuadés que certains musulmans veulent former une cinquième colonne et nous tuer » (*The Guardian*, 12 mars 2015, « *British Muslim 'fifth column' fuels fear of immigration* », disponible à l'adresse

73. De l'avis du Comité consultatif, la tolérance et le dialogue interculturel sont mis à rude épreuve, et la protection des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques est menacée lorsque le discours de haine s'intensifie. Le Comité consultatif reconnaît que le discours politique qui provoque l'intolérance et des manifestations de discrimination raciale est régulièrement combattu par d'éminentes personnalités publiques britanniques et que l'importance de la diversité et de la contribution des minorités ethniques à la société est mise en évidence⁷⁰. Cependant, il rappelle aussi qu'il est important de veiller à ce que ces débats soient menés d'une manière responsable et respectueuse des personnes appartenant aux groupes minoritaires, et qu'il importe qu'un message clair disant que ces attitudes sont inacceptables soit envoyé à la population⁷¹. Le Comité consultatif est aussi vivement préoccupé par le fait que certains médias sont responsables de la propagation d'une rhétorique et de comportements intolérants et racistes dans la population en général en raison de la manière dont ils présentent les incidents et les événements⁷². Les médias sociaux sont devenus le moyen privilégié d'expression de sentiments anti-immigrants et anti-minorités. Alors que les médias devraient promouvoir le dialogue interculturel parmi les différents groupes de la société, le Comité consultatif considère que ce n'est pas toujours le cas pour certains d'entre eux. Les mécanismes existants semblent trop faibles pour tempérer les propos provocateurs et dévalorisants sans empiéter sur l'indépendance des médias, et trop peu de mesures sont prises pour doter ces mécanismes de moyens suffisants (voir aussi plus haut « Article 9 de la Convention-cadre »).

74. Enfin, le Comité consultatif souligne que le travail sur l'intégration semble être compromis par certains aspects de la politique antiterroriste et des programmes anti-extrémisme/radicalisation, comme Prevent et Channel⁷³ qui risquent d'attiser la peur et les ressentiments de personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques, en particulier

www.theguardian.com/politics/2015/mar/12/nigel-farage-british-muslim-fifth-column-fuels-immigration-fear-ukip).

70. En juillet 2015, David Cameron, le Premier ministre, a souligné que la Grande-Bretagne était une démocratie multiraciale, multireligieuse et a ouvertement reconnu la contribution des communautés musulmanes : voir www.gov.uk/government/news/passive-tolerance-of-separate-communities-must-end-says-pm. À l'occasion du mois de l'histoire des Noirs, le chef du Parti travailliste ainsi que le sous-secrétaire d'État chargé des communautés et des administrations locales ont salué la contribution des communautés africaine, caribéenne et asiatique au Royaume-Uni : voir www.blackhistorymonth.org.uk/article/section/bhm-intros/the-leader-of-the-labour-party-jeremy-corbyn-mp/ et www.publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmhansrd/cm151021/halltext/151021h0002.htm.

71. À plusieurs occasions, même les instances dirigeantes ont exprimé des commentaires, largement relayés par la presse, qui ont été considérés par les représentants des minorités comme étant contre-productifs et contribuant aux stéréotypes, par exemple vis-à-vis des communautés musulmanes : voir *The Guardian*, 18 janvier 2016, « Cameron's government and British Muslims: a difficult relationship », à l'adresse www.theguardian.com/politics/2016/jan/18/david-cameron-conservatives-british-muslims-difficult-relationship.

Les propos tenus en 2015 par David Cameron, le Premier ministre, qui avait évoqué des nuées de migrants, ont cependant été fermement condamnés par le chef par intérim du Parti travailliste qui déclara « il devrait garder à l'esprit qu'il parle d'hommes, pas d'insectes ».

72. Voir par exemple l'article dans *The Sun* qui titrait « Un musulman britannique sur cinq a de la sympathie pour les djihadistes », publié dans le journal et en ligne le 23 novembre 2015, qui a fait l'objet de 3 000 plaintes auprès de l'Organisation indépendante de régulation de la presse (IPSO). L'IPSO a déclaré la plainte fondée et a estimé que le journal avait enfreint le code de pratiques à l'intention des rédacteurs.

73. Prevent vise à empêcher les gens de devenir des terroristes ou de soutenir le terrorisme. Il s'agit d'un des quatre éléments de CONTEST (avec poursuivre, préparer et protéger), la stratégie gouvernementale de lutte contre le terrorisme. Prevent a été mis en place en 2007, actualisé en 2011 et fait désormais partie de CONTEST depuis 2015.

au sein de la communauté musulmane. En juillet 2015, une obligation statutaire a été imposée aux établissements scolaires, aux prisons, aux autorités locales et aux hôpitaux, en vertu de laquelle ils sont tenus de prendre des mesures pour prévenir l'extrémisme non violent en Angleterre et au pays de Galles. Selon les orientations du gouvernement, les enseignants ont pour responsabilité quotidienne, même au niveau préscolaire, d'identifier les enfants qui risquent de se radicaliser et de les orienter vers le programme anti-radicalisation du gouvernement, Channel, dirigé par la police antiterroriste. Entre 2007 et 2013, 2 653 personnes ont été signalées (547 du secteur de l'éducation), dont un tiers environ étaient âgées de moins de 18 ans, le plus jeune étant âgé de trois ans. Depuis avril 2012, 57,4 % des personnes signalées à la police en vue de leur déradicalisation étaient musulmanes⁷⁴. Le Comité consultatif constate que, dans le cadre de ces programmes, la responsabilité de détecter une radicalisation précoce a été transférée aux autorités locales et en particulier aux enseignants. De l'avis de certains de ses interlocuteurs, ces responsabilités ont été transférées sans que les enseignants aient forcément reçu les compétences nécessaires, ce qui les expose à un risque de « surréaction » par crainte d'enfreindre la loi. Les interlocuteurs perçoivent ces mesures comme une régression générale en ce qui concerne la protection des droits des personnes, susceptibles d'affecter de manière disproportionnée les enfants appartenant aux minorités nationales et ethniques.

75. Le Comité consultatif observe que les préjugés et l'appartenance ethnique continuent aussi d'être à l'origine du harcèlement des enfants et des adolescents, en particulier à l'école. Il salue les informations des autorités selon lesquelles, en Angleterre, un cadre juridique réformé laisse aux enseignants et aux établissements scolaires une plus grande liberté d'action pour lutter contre le harcèlement, donne un mandat clair au Bureau des normes dans l'éducation (*Office of Standards in Education – Ofsted*) qui peut demander aux établissements scolaires de rendre compte, et prévoit des fonds pour des initiatives ciblées. L'engagement des autorités est similaire dans tout le pays. Cependant, par exemple, le Comité consultatif croit comprendre d'après ses interlocuteurs qu'en Écosse, alors que certaines autorités locales ont d'excellentes politiques, il existe d'importantes variations selon les autorités locales en ce qui concerne la prévention, l'action, le suivi, l'évaluation, la formation du personnel et l'exécution⁷⁵. En Irlande du Nord, des élèves issus de minorités ethniques ont reconnu avoir été harcelés (termes désobligeants ou commentaires sur leur race ou leur couleur)⁷⁶. Il ressort des informations disponibles que ce sont les enfants *traveller* irlandais qui ont connu les expériences les plus négatives dans le secteur de l'éducation. D'une manière générale, les écoles ont tendance à ne pas disposer des connaissances nécessaires pour savoir comment aborder effectivement la question du harcèlement raciste, ce qui constitue un obstacle pour tenir compte du harcèlement à l'école, et parfois elles ont des difficultés à reconnaître que le problème existe.

74. Données fournies par l'Association of Chief Police Officers à la suite d'une demande de liberté d'information en 2014, disponibles à l'adresse

www.npcc.police.uk/documents/FoI%20publication/Disclosure%20Logs/Uniformed%20Operations%20FOI/2013/117%2013%20ACPO%20Response%20-%20Channel%20Project%20Referrals.pdf.

75. Voir CRER (n.26). Selon des sources officielles, 1 274 incidents racistes ont été signalés dans des établissements scolaires écossais entre 2011 et 2012 – 730 dans des écoles primaires, et 544 dans des établissements d'enseignement secondaire ; voir « Racist Incidents recorded by the Police in Scotland, 2013-14 », disponible à l'adresse

<http://news.scotland.gov.uk/News/Racist-Incidents-Recorded-by-the-Police-in-Scotland-2013-14-1f96.aspx>.

76. 14 % des élèves en « Year 6 » (9-10 ans) et 7,6 % des élèves en « Year 9 » (12-13 ans) ont admis avoir été victimes de harcèlement.

Recommandations

76. Les autorités devraient intensifier leurs efforts pour lutter contre le climat de préjugés interethniques et de discours de haine croissants en redoublant d'efforts et en renforçant les initiatives visant à promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel ; en condamnant fermement les propos malveillants et racistes dans le discours public et en invitant tous les partis politiques à s'abstenir de les utiliser. Il invite aussi les autorités à engager le dialogue avec les médias pour encourager une interprétation et une présentation plus nuancée des faits pour éviter d'exacerber une attitude d'intolérance et d'hostilité envers les minorités ethniques tout en favorisant l'emploi de propos moins dévalorisants.

77. Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que les mesures prises pour empêcher la radicalisation n'aient pas des conséquences disproportionnées pour les personnes appartenant aux minorités ethniques, en particulier les enfants.

Protection contre les infractions motivées par la haine

Situation actuelle

78. Le Comité consultatif note une augmentation globale des infractions motivées par la haine à travers le pays, à l'exception de l'Irlande du Nord où les infractions à motivation confessionnelle sont toujours les plus nombreuses. En 2014-2015, la police a enregistré 52 528 infractions pénales motivées par la haine (discours de haine et violence) ; 42 930 (82 %) appartenaient à la catégorie des infractions « raciales »⁷⁷. Cela représente une augmentation globale de 18 % par rapport à la période 2013-2014. L'enquête annuelle sur la criminalité (*Crime Survey*) pour l'Angleterre et le pays de Galles, qui consiste à mener des entretiens individuels avec les victimes potentielles des infractions pénales motivées par la haine, a révélé, cependant, que le nombre de ces infractions est estimé à 222 000 en moyenne par an, dont 106 000 sont fondées sur la race. Cet écart (environ une infraction sur quatre motivée par la haine est enregistrée par la police) peut s'expliquer par le sous-sigalement et l'imperfection du système d'enregistrement.

79. Le Comité consultatif salue les différentes mesures politiques adoptées par le gouvernement et la police au cours de la période examinée, en particulier le plan d'action contre les infractions motivées par la haine, intitulé « Challenge it, Report it, Stop it » (dénoncer les infractions motivées par la haine, les signaler et y mettre fin), qui vise à prévenir les infractions motivées par la haine, à renforcer le signalement de ces infractions et à améliorer la réponse de droit pénal. En 2014, la police a élaboré sa propre Stratégie nationale de surveillance des infractions motivées par la haine (*National Policing Hate Crime Strategy*) et les Orientations pratiques sur les infractions motivées par la haine (*Hate Crime Operational Guidance*) adoptées par l'école de police (*College of Police*) visent à améliorer la prévention, la compréhension, les enquêtes et l'enregistrement des infractions. Plusieurs mesures ont été prises pour remédier au grave problème du sous-sigalement, comme le signalement par des tiers et le partage de données entre la police et des organisations comme Tell MAMA et le *Community Security Trust* pour les incidents de haine anti-musulmans et de haine antisémite. D'autres initiatives comprennent le site web *True Vision*⁷⁸, une initiative conjointe de la police

77. Home Office, « *Crime Outcomes in England and Wales 2014/15* », *Home Office Statistical Bulletin*, 01/15.

78. Voir www.report-it.org.uk/your_police_force.

et du gouvernement visant à publier des données relatives aux infractions motivées par la haine et à permettre aux victimes et aux organisations de tiers de signaler des infractions motivées par la haine directement en ligne au service de police compétent. Au pays de Galles, la stratégie intitulée « *Tackling Hate Crimes and Incidents: A Framework for Action* » (lutter contre les infractions motivées par la haine et les incidents de haine : un cadre d'action) et la mise en place d'un centre national de signalement des infractions motivées par la haine au moyen de l'aide aux victimes (*National Hate Crime Reporting Centre through Victim Support*) constituent d'autres mesures positives destinées à lutter contre les infractions motivées par la haine.

80. Des dispositions légales pour la haine raciale et les infractions aggravées par des mobiles racistes ; avec aussi des peines plus lourdes et des voies de recours sont disponibles dans tout le pays. Cependant, le Comité consultatif croit comprendre d'après ses interlocuteurs que le faible niveau de poursuites et de condamnations en cas d'incitation à la haine raciale dépend du niveau de preuve élevé et du fait que la motivation/l'intention est difficile à prouver⁷⁹. En ce qui concerne les infractions aggravées, le mobile raciste est souvent abandonné car il est difficile à prouver. Plusieurs initiatives sont prévues ou mises en œuvre pour améliorer la compréhension et la confiance dans l'appareil judiciaire, à savoir la communication avec les victimes pour qu'elles sachent quelles sont les infractions qui peuvent être poursuivies et qu'elles soient informées de l'issue de l'affaire, ainsi que l'introduction d'une obligation pour les juges d'indiquer si une aggravation de la peine est prévue pour les infractions motivées par la haine. En particulier en Irlande du Nord, la divergence entre la façon dont la population perçoit une infraction motivée par la haine et le résultat final obtenu est souvent à l'origine d'un « sous-signalement » et d'une méfiance des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques vis-à-vis de la police et de l'appareil judiciaire. La situation des *Gypsies*, des *Travellers* et des Roms est particulièrement préoccupante, en raison d'un sentiment de méfiance croissant à l'égard de la police, d'un niveau élevé de sous-signalement et de l'absence de preuves des infractions commises à l'encontre de ces minorités, qui ne sont ni reconnues, ni contrôlées par la police en tant que telles.

81. Enfin, le Comité consultatif apprécie que les mesures de réforme de 2013 sur les pouvoirs d'« interpellations et de fouilles » (*stop and search*) en Angleterre et au pays de Galles aient contribué à améliorer la situation. Elles découlent de l'enquête menée par la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme sur l'utilisation disproportionnée de ces pouvoirs par cinq services de police, qui a révélé que certaines minorités ethniques étaient interpellées et fouillées sept fois plus que les « personnes blanches ». Le Comité consultatif croit comprendre, néanmoins, d'après ladite commission, qu'une formation doit être dispensée régulièrement et pour tous les grades car les effets positifs sont rapidement « oubliés » en raison des préjugés inconscients des agents, du temps qui passe et du grade. En Écosse, une augmentation substantielle des interpellations et fouilles non réglementaires de jeunes au cours de la période 2013-2014⁸⁰ a déclenché un contrôle public de la procédure et un processus de réforme qui a

79. En 2013-2014, des poursuites ont abouti à une peine privative de liberté de douze mois, selon Crown Prosecution Service 2013-2014. En Irlande du Nord, il ressort des statistiques publiées par la police au nom de la liberté d'information un petit nombre d'arrestations et de chefs d'accusation au titre de la Partie III de l'Ordonnance de 1987 sur l'ordre public (*Public Order (Northern Ireland) Order 1987*) depuis son entrée en vigueur, et une seule condamnation aurait été prononcée.

80. L'autorité de la police écossaise (*Scottish Police Authority*) a publié en 2014 un rapport d'examen de la politique et des pratiques de la police en matière d'interpellations et de fouilles, « Police Scotland's Stop and

conduit à des améliorations⁸¹. En Irlande du Nord, le Comité consultatif note que le Code de pratique de 2013 sur l'exercice des pouvoirs d'interpellations et de fouilles prévu par la loi de 2007 sur la justice et la sécurité (*Justice and Security [Northern Ireland] Act 2007*) ne contient toujours pas de dispositions contraignantes sur le contrôle ethnique, malgré l'absence apparente d'obstacle juridique⁸². Il note aussi que la police de Londres continue d'être surveillée en raison d'allégations de « racisme institutionnel » à la suite du rapport Macpherson de 1999 sur l'affaire Lawrence et que des mesures spécifiques pour faire cesser les abus et améliorer la déontologie professionnelle ont été mises en place⁸³.

Recommandations

82. Les autorités devraient intensifier leurs efforts en vue de faire en sorte que la population ait davantage confiance dans l'effectivité des voies de recours disponibles en cas d'infraction motivée par la haine en améliorant la communication sur les affaires et leur enregistrement, et en rendant publique l'application de peines plus lourdes, le cas échéant.

83. Le Comité consultatif les invite aussi à améliorer encore la formation des policiers afin qu'ils puissent détecter les discours de haine et les infractions motivées par la haine, mener des enquêtes et punir les auteurs, et à surveiller plus étroitement les infractions motivées par la haine à l'encontre des *Gypsies*, des *Travellers* et des Roms.

Relations intercommunautaires en Irlande du Nord

84. En 2013, le cabinet du Premier ministre et du Vice-Premier ministre a adopté la stratégie « Construire ensemble une communauté unie » (*Together Building A United Community – TBUC*), qui reflète l'engagement continu de l'exécutif en vue d'améliorer les « bonnes relations », l'égalité des chances et la réconciliation entre les différentes communautés d'Irlande du Nord. À l'instar de la stratégie précédente⁸⁴, la stratégie TBUC sert de cadre aux mesures du gouvernement pour lutter contre le sectarisme, le racisme et d'autres formes d'intolérance, continuant ainsi d'établir une différence entre sectarisme et racisme – qui fait l'objet d'une stratégie distincte (voir plus haut « Article 4 de la Convention-cadre »). Le Comité consultatif croit comprendre d'après certains de ses interlocuteurs qu'au cours de la période examinée l'obligation de promouvoir de « bonnes relations » essentiellement entre les deux communautés principales, catholiques et protestants, semble à plusieurs reprises avoir pris le dessus sur des initiatives plus générales de promotion de l'égalité et de protection des

Search Policy and Practice ». Elle a conclu que la police écossaise avait adopté une approche proactive des interpellations et des fouilles, en particulier en ce qui concerne les interpellations et les fouilles non réglementaires, qui sont interdites partout ailleurs dans le pays. En outre, les jeunes âgés de 15 à 19 ans risquent davantage d'être interpellés et fouillés, alors que les données n'indiquaient pas que les groupes de minorités ethniques étaient visés de manière disproportionnée (2,6 % des fouilles réalisées sur une population ethnique minoritaire, ce qui représente 4 % des fouilles totales); le rapport est disponible à l'adresse www.spa.police.uk/assets/126884/230479/scrutinytaskgroupreport.

81. 18 recommandations ont été présentées dans le rapport actualisé de mars 2015 de la police écossaise sur les interpellations et les fouilles. Un deuxième rapport daté de décembre 2015 fait le point sur les progrès réalisés par la police écossaise concernant le recours aux interpellations et aux fouilles : voir « *Stop and Search Improvement Progress Report for the cabinet Secretary of Justice* », disponible à l'adresse www.gov.scot/Resource/0049/00492699.pdf.

82. Voir le rapport de la Commission sur l'administration de la justice (CAJ), soumis au Comité consultatif.

83. Discours du ministre de l'Intérieur au Parlement sur le rapport Ellison, mars 2014, disponible à l'adresse www.gov.uk/government/speeches/the-ellison-review.

84. Programme « Cohésion, partage et intégration » de 2010 (*Programme for Cohesion, Sharing and Integration*).

droits des minorités, qui ont été bloquées au motif qu'elles provoqueraient des « tensions intercommunautaires »⁸⁵.

85. Cela serait dû au fait que, contrairement au reste du pays⁸⁶, en Irlande du Nord l'obligation de « bonnes relations » n'est pas interprétée pour lutter contre le racisme, y compris le sectarisme. L'absence de définition permet à cette notion d'être utilisée plutôt comme un « outil » pour mettre de côté les questions politiques litigieuses, comme le fait de légiférer sur la langue irlandaise, et de justifier une attitude d'« inertie », reposant sur des « perceptions » plutôt que sur des critères objectifs⁸⁷. Le Comité consultatif réitère son avis selon lequel la notion de « bonnes relations » continue apparemment de remplacer la notion de dialogue interculturel et d'intégration dans la société, qui inclurait aussi les autres minorités nationales et ethniques présentes dans la région, et regrette qu'elle soit utilisée pour empêcher l'accès aux droits des personnes appartenant à ces minorités.

86. Dans son avis précédent, le Comité consultatif avait aussi attiré l'attention des autorités sur le fait qu'il jugeait problématique l'approche consistant à traiter le sectarisme comme une question à part plutôt que comme une forme de racisme, le laissant échapper au champ d'application des normes reconnues en matière de droits de l'homme et de protection contre la discrimination⁸⁸. Le fait qu'il n'existe pas de définition juridique du sectarisme et qu'il soit considéré comme indiquant des attitudes discriminatoires et d'opposition entre les deux principales communautés politiques/religieuses isole les termes du cadre plus vaste sur l'égalité. Cependant, au cours de sa visite, le Comité consultatif a été informé par les autorités qu'aucun progrès sur la définition du sectarisme n'était attendu à court terme.

87. Les interlocuteurs ont informé le Comité consultatif qu'ils étaient vivement préoccupés par l'« institutionnalisation » du sectarisme et son intrication avec la notion de « bonnes relations », qui créent une paralysie dans le débat politique. Les infractions motivées par le sectarisme sont plus nombreuses que les infractions motivées par la haine, mais aucune

85. L'obligation de « bonnes relations » indépendamment des convictions religieuses, des opinions politiques et du groupe racial a été introduite par la loi de 1998 sur l'Irlande du Nord, à l'instar de l'obligation d'égalité (article 75). Voir le rapport du Conseil d'Irlande du Nord pour les minorités ethniques (NICEM) – n.61), ainsi que les exemples concernant la législation sur la langue irlandaise, la signalisation bilingue, et la politique de logement décrites dans le rapport de la Commission sur l'administration de la justice (voir n.83) et dans d'autres sources. En ce qui concerne le logement, après enquête, la Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord a estimé que la politique appliquée par le ministère du Développement social constituait une violation du programme du ministère en matière d'égalité étant donné qu'elle n'avait pas été soumise à un contrôle sur le plan de l'égalité. Le ministère s'était fixé pour objectif de parvenir à la « parité » pour les territoires majoritairement unionistes avec les territoires majoritairement nationalistes, et s'était efforcé de justifier cette approche en invoquant non seulement les « bonnes relations » mais aussi l'« égalité ». Voir Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord « Investigation Report under Schedule 9 of the Northern Ireland Act 1998, Department for Social Development: Housing Policy Proposals », novembre 2015.

86. La loi de 2010 sur l'égalité ne s'applique pas à l'Irlande du Nord.

87. Voir les exemples cités dans le rapport Pobal, soumis au Comité consultatif, et le rapport de la Commission sur l'administration de la justice (n.83).

88. La Commission pour les droits de l'homme d'Irlande du Nord a réaffirmé ce point dans le document « *Advice to the Committee for the Office of the First Minister and deputy First Minister inquiry on Building a United Community* », paragraphe 63 disponible à l'adresse <http://www.nihrc.org/Publication/detail/advice-to-ofmdfm-committee-on-together-building-and-united-community>.

aggravation de peine n'est prévue⁸⁹ ; si les infractions sectaires peuvent être poursuivies au moyen de la notion de race, le niveau de preuve élevé ne permet généralement pas de le faire. Les autorités ont aussi indiqué que ces infractions étaient souvent peu signalées et que les communautés commencent à prêter moins d'attention à la question.

88. Le Comité consultatif note avec regret que les répercussions de la prévalence du sectarisme dans la société nord-irlandaise sont aussi visibles dans de nombreux autres domaines, avec une incidence directe sur d'autres minorités nationales et ethniques dont les besoins restent insatisfaits. Le processus de destruction des murs de la paix d'ici à 2023 lancé par la stratégie TBUC a été engagé, mais les progrès sont lents, voire entravés par la construction de nouveaux murs, et ils reposent en grande partie sur la volonté des communautés de surmonter la peur. La ségrégation dans le domaine du logement selon les communautés religieuses est toujours très répandue et a une incidence sur les solutions de logement proposées à d'autres minorités ethniques, qui sont facilement victimes de harcèlement sur la base de la perception de leur présence dans la communauté⁹⁰. Les établissements scolaires connaissent le même sort, la ségrégation dans le domaine de l'éducation étant toujours solidement ancrée selon les communautés religieuses, avec seulement 6 % des établissements qui sont intégrés (voir aussi plus bas « Article 14 de la Convention-cadre »).

Recommandations

89. Les autorités devraient commencer à mettre en œuvre l'obligation de « bonnes relations » prévue dans la loi de 1998 sur l'Irlande du Nord d'une manière qui n'aillent pas à l'encontre de l'obligation d'égalité et qui n'empêche pas les personnes appartenant à toutes les minorités nationales et ethniques d'accéder à leurs droits.

90. Il invite aussi les autorités à introduire dans la législation des définitions des « bonnes relations » et du sectarisme en s'inspirant des normes internationales en matière de lutte contre le racisme et de protection des droits de l'homme en général ; et à s'assurer que les infractions sectaires sont traitées par la justice pénale de la même manière que d'autres types d'infractions motivées par la haine.

Article 9 de la Convention-cadre

Accès aux médias et présence dans les médias

Situation actuelle

91. Le Comité consultatif note que la radiodiffusion n'est pas une compétence décentralisée et que le radiodiffuseur national, la BBC, soutient la radiodiffusion en langues minoritaires. Il existe dans tout le pays des médias qui s'adressent aux personnes appartenant à des minorités, soit en anglais, soit dans des langues minoritaires. Sur les 206 stations de radio communautaires, 29 appartiennent à des minorités ethniques⁹¹. Plusieurs de ces stations sont

89. Le service de police d'Irlande du Nord a signalé 1 517 incidents sectaires et 1 043 infractions motivées par le sectarisme en 2014 et 2015, dont 169 ont abouti à des poursuites.

90. Rapport du Conseil d'Irlande du Nord pour les minorités ethniques (NICEM) n.61.

91. Ofcom Communications Market Report, 2015, <http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/market-data/communications-market-reports/cmr15/>.

basées à Londres et s'adressent à la communauté asiatique et à la communauté noire ; il existe aussi une station de radio multiethnique. MG Alba est financée essentiellement par le Gouvernement écossais et sponsorisée par la BBC et a créé la chaîne de télévision plus connue sous le nom de BBC Alba. Elles fournissent des services aux locuteurs du gaélique en produisant des téléfilms, des documentaires, des informations et d'autres émissions télévisées entièrement en gaélique. Actuellement, la chaîne compte une moyenne de 700 000 téléspectateurs par semaine. Au pays de Galles, S4C est le radiodiffuseur de service public en langue galloise ; il charge des producteurs indépendants dans tout le pays de Galles de réaliser la majorité de ses émissions pour plus de 115 heures chaque semaine. Bien que la BBC finance majoritairement S4C depuis 2013, un accord d'exploitation conclu entre S4C et BBC Trust protège l'indépendance éditoriale, managériale et opérationnelle de S4C.

92. Le Fonds pour la radiodiffusion en langue irlandaise (Irish Language Broadcast Fund), établi après l'accord de Belfast, est financé par le Gouvernement britannique et a augmenté le nombre d'émissions diffusées en langue irlandaise (essentiellement sur TG4, mais occasionnellement sur la BBC). Cependant, les interlocuteurs du Comité consultatif ont indiqué que la diffusion en langue irlandaise bénéficie d'une protection et d'un financement moins importants en vertu de la loi de 2003 sur les communications (*Communications Act*) et de la charte de la BBC par rapport au gallois et au gaélique écossais⁹². Le Comité consultatif a aussi noté qu'il n'existe plus de journal en langue irlandaise en Irlande du Nord.

93. Le Comité consultatif regrette le peu d'importance accordée au cornique dans les principaux médias. Les interlocuteurs ont reproché aux émissions hebdomadaires en langue cornique, d'une durée de cinq minutes, diffusées par la BBC sur Radio Cornwall, d'être totalement insuffisantes – tant sur le plan du style et du contenu que sur celui de la durée. Des diffuseurs indépendants sur internet et des stations de radio communautaires locales proposent une plateforme pour diffuser des émissions pendant une heure de plus par semaine en langue cornique. La révision en cours de la charte de la BBC est perçue par les représentants de la minorité comme l'occasion d'améliorer la situation puisque jusqu'à présent la BBC a eu tendance à englober la Cornouailles dans l'Angleterre du Sud-Ouest de manière arbitraire, en diluant les questions cornouaillaises. Enfin, il n'existe aucun journal en langue cornique en Cornouailles en raison de fonds insuffisants.

94. Le Comité consultatif regrette que certains médias continuent de véhiculer des stéréotypes et des messages contre-productifs sur les minorités nationales et ethniques (voir plus haut « Article 6 de la Convention-cadre »). Bien qu'il soit conscient de l'équilibre délicat que doivent trouver les autorités entre liberté d'expression et discours de haine, le Comité consultatif souligne l'importance de renforcer le journalisme éthique sans empiéter sur l'indépendance des médias. À cette fin, il est important qu'une formation soit régulièrement organisée et qu'un accès aux médias ainsi qu'une présence dans les médias des personnes appartenant aux minorités, y compris dans les organes de surveillance des radiodiffuseurs (de service public), soit garantie.

92. Voir le rapport Pobal (n.88). En 2011-2012, 119,3 millions de livres au total ont été affectés au financement de la radiodiffusion en langue galloise ; en Écosse, 19,8 millions de livres ont été affectés à la radiodiffusion en gaélique ; en ce qui concerne le Fonds pour la radiodiffusion en langue irlandaise, 3,53 millions de livres lui ont été affectés. Par personne, 19 £ ont été dépensées pour l'irlandais et 213 £ pour le gaélique écossais, alors que 11 % de la population en Irlande du Nord parle l'irlandais contre 1,1 % du peuple écossais qui parle le gaélique. Les fonds ont été diminués pour la radio et la presse écrite en Irlande du Nord.

95. Le Comité consultatif note la mise en place du nouveau régulateur pour l'industrie des journaux et des magazines, l'Organisation indépendante de régulation de la presse (Independent Press Standard Organisation – IPSO), qui représente la réponse au rapport Leveson de 2012⁹³. L'IPSO est chargée de contrôler et de maintenir les règles énoncées dans le Code de pratiques à l'intention des rédacteurs (*Editors' Code of Practice*), et de venir en aide et de proposer des voies de recours aux personnes qui souhaitent introduire des réclamations concernant des violations du code. Le Code de pratique à l'intention des rédacteurs établit les règles que les membres de l'industrie des journaux et des magazines se sont engagés à accepter (90 % des journaux nationaux sont concernés). L'IPSO dispose d'un mandat élargi par rapport à son prédécesseur, la Commission des plaintes contre la presse (*Press Complaints Commission*); elle examine des plaintes fondées notamment sur l'exactitude et la discrimination (référence préjudiciable ou péjorative à la race, à la couleur, à la religion, au sexe, à l'orientation sexuelle, etc. d'une personne)⁹⁴; et inflige des amendes ou impose le retrait du matériel. Cependant, le Comité consultatif constate aussi que certaines caractéristiques, comme sa taille, le fait qu'elle examine des plaintes en se basant sur le Code des rédacteurs qui a été élaboré par l'industrie elle-même, et le fait qu'elle soit financée par la presse et que plusieurs des membres de son conseil viennent de l'industrie suscitent des doutes quant à la question de savoir s'il s'agit d'un suivi approprié au rapport Leveson, qui a demandé qu'un nouvel organe indépendant d'autorégulation soit établi en vertu de la loi⁹⁵. En outre, la procédure de plainte n'est pas bien connue; elle est contraignante et il est facile de l'entraver, son champ d'application est limité aux plaintes individuelles (et non collectives); et, enfin, l'article 12 ne couvre pas l'incitation à la haine raciale. Enfin, le Comité consultatif croit comprendre qu'un nouveau régulateur de la presse, IMPRESS, a demandé à être reconnu par le biais du Groupe de reconnaissance de la presse (*Press Recognition Panel*), l'organisation mise en place pour évaluer l'autorégulateur de la presse à la suite de l'enquête Leveson.

Recommandations

96. Les autorités devraient prendre des mesures fermes pour veiller à ce que la révision de la charte de la BBC améliore l'accès aux médias des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques; augmenter les fonds et garantir une diversité d'émissions en langues minoritaires, en particulier dans la langue irlandaise; associer les minorités à leurs productions; et introduire un soutien de la BBC pour la langue cornique.

97. Le Comité consultatif invite aussi les autorités à établir un régulateur de la presse indépendant et répondant aux critères énoncés par le rapport Leveson, et à veiller à ce qu'une formation soit régulièrement dispensée aux personnes appartenant aux minorités, à garantir leur accès aux médias ainsi que leur présence dans les médias, y compris au sein des organes de supervision.

93. Le rapport Leveson, publié en novembre 2012, est le résultat d'une enquête judiciaire publique lancée par le premier Ministre concernant la culture, les pratiques et la déontologie de la presse. Selon le rapport, « certaines parties de la presse passent outre l'avis des autres, qu'il s'agisse de personnes ou du grand public, sans intérêt public légitime », et un nombre important de nouvelles ne respectent pas les règles en matière d'intégrité et de probité et reflètent une culture de « l'imprudence à donner un degré de priorité élevé à des faits divers sensationnels, presque sans tenir compte des dommages qu'ils peuvent causer et des droits des personnes qui pourraient être concernées ».

94. Voir le Code de pratique des rédacteurs, à l'adresse <https://www.ipso.co.uk/editors-code-of-practice/>.

95. En 2013, le gouvernement a proposé une Charte royale, qui a été approuvée par le parlement, et qui intègre les 47 recommandations de Lord Justice Leveson concernant l'autorégulation de la presse.

Article 10 de la Convention-cadre

Utilisation des langues au niveau local

Situation actuelle

Les langues gaélique et écossaise en Écosse et la langue galloise au pays de Galles

98. Le Comité consultatif note l'engagement du Gouvernement écossais à garantir la présence du gaélique en Écosse. Selon le recensement de 2011, il existe actuellement plus de 90 000 personnes en Écosse qui ont des compétences en gaélique et presque 60 000 qui le parlent couramment. Au cours des dix dernières années, le rythme de la baisse a commencé à ralentir et, en particulier, le nombre de jeunes locuteurs du gaélique a augmenté. La loi de 2005 sur la langue gaélique (*Gaelic Language [Scotland] Act 2005*), adoptée par le Parlement écossais, vise à garantir le statut du gaélique en tant que langue officielle de l'Écosse. Le *Bòrd na Gàidhlig*, qui est l'organe public chargé de promouvoir, de développer et de soutenir la langue gaélique, a adopté le Plan d'action national pour le gaélique 2012-2017 (*National Gaelic Language Plan*)⁹⁶, qui définit les principaux objectifs et actions dans les domaines clés : foyer ; éducation et apprentissage ; communauté ; lieu de travail ; arts, médias, patrimoine et tourisme. Plusieurs conseils, agences publiques et universités ont adopté leur propre plan conformément aux dispositions⁹⁷.

99. Le Comité consultatif note aussi l'ambition du Gouvernement écossais qui souhaite que la langue écossaise soit reconnue, valorisée et utilisée dans la vie publique et communautaire écossaise. Il ressort du recensement de 2011 que plus de 1,5 million de personnes vivant en Écosse sont capables de parler la langue, ou une forme de dialecte. 400 000 autres ont déclaré avoir des connaissances ou des capacités concernant la langue écossaise. Les récents développements positifs depuis 2010 concernant la promotion de la langue écossaise comprennent : la publication en 2011 de recommandations par le groupe de travail ministériel sur la langue écossaise ; l'élaboration en 2015 d'une politique de la langue écossaise par Creative Scotland qui explique pour quelles raisons la langue écossaise est importante pour le patrimoine culturel écossais et qui contient des mesures pratiques pour préserver et promouvoir la langue écossaise ; et des mesures pour développer son utilisation dans l'éducation (voir plus loin « Article 14 de la Convention-cadre »).

100. Le Comité consultatif prend note de la mesure de 2011 sur la langue galloise (*Welsh Language [Wales] Measure 2011*) qui confirme le statut officiel de la langue galloise au pays de Galles et crée un nouveau cadre législatif pour la revitalisation de la langue galloise. Selon le recensement de 2011, 19 % de la population au pays de Galles était en mesure de parler le gallois (près de 562 000 personnes)⁹⁸. Les documents d'orientation, comme la Stratégie pour la langue galloise 2012-2017 (*Welsh Language Strategy*) et la déclaration de politique de 2014 du Premier ministre intitulée « Moving Forward », visent à renforcer l'utilisation de la langue

96. Plan d'action national pour le gaélique 2012-2017, disponible à l'adresse www.gaidhlig.org.uk/bord/wp-content/uploads/sites/2/National-Gaelic-Langauge-Plan-2012-2017.pdf.

97. Voir par exemple le plan d'action 2014-2018 du Argyll and Bute Council, disponible à l'adresse www.argyll-bute.gov.uk/sites/default/files/gaelic_language_plan_-_english_version.pdf.

98. Les autorités ont indiqué que la légère baisse générale était due à une augmentation de la population du pays de Galles.

galloise dans la vie quotidienne : à la maison, à l'école au moyen de l'enseignement en langue galloise, au travail et dans le cadre de la fourniture de services⁹⁹.

101. La législation de 2011 sur la langue a aussi mis en place le commissaire à la langue galloise (*Welsh Language Commissioner*), dont la mission principale consiste à promouvoir et faciliter l'utilisation de la langue galloise¹⁰⁰. Le commissaire examine actuellement le respect des normes qui ont été imposées aux 26 premières organisations, qui comprennent les autorités locales au pays de Galles, les autorités du parc national et le Gouvernement gallois, en vue de faciliter leur mise en œuvre. Les autorités ont indiqué au Comité consultatif qu'elles travaillaient avec tous les ministères du Gouvernement gallois pour garantir la conformité, mais que les progrès étaient lents, en particulier sur le terrain. Si l'adoption de la législation de 2011 a ouvert une discussion, depuis longtemps nécessaire sur la langue, il s'agit désormais d'une question de changement culturel du comportement des personnes qui doivent adopter la langue, en particulier à travers l'éducation (voir plus bas « Article 14 de la Convention-cadre »).

Recommandation

102. Les autorités devraient intensifier leurs efforts en vue de mettre pleinement en œuvre les stratégies sur les langues gaélique, écossaise et galloise ainsi que d'autres documents d'orientation, d'allouer des ressources suffisantes à cette fin, et d'assurer un suivi des résultats, pour permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales de préserver et de développer leur identité culturelle et pour maintenir l'utilisation active des langues minoritaires dans la sphère publique.

Les langues irlandaise et écossaise d'Ulster en Irlande du Nord

103. Le Comité consultatif regrette le peu de progrès réalisés concernant le projet de loi sur la langue irlandaise et une stratégie pour le développement et la promotion de la langue irlandaise. Malgré un soutien public¹⁰¹, l'exécutif nord-irlandais a rejeté la proposition de projet de loi et de stratégie sur la langue irlandaise présentée par le ministre compétent¹⁰². Le Comité consultatif croit comprendre que la principale raison de la non-introduction des projets à l'Assemblée est l'absence de consensus politique, en particulier des unionistes qui ont affirmé ouvertement qu'ils s'y opposeraient¹⁰³. Certains responsables politiques ont indiqué que l'on ne pouvait se permettre d'adopter le projet de loi et la stratégie en raison du coût de leur mise

99. www.wales.gov.uk/topics/welshlanguage/publications/wlstrategy2012/?lang=en.

100. Le premier commissaire, Mery Huws, a été nommé en 2012 ; pour la description des fonctions du commissaire, voir www.comisiynyddygydraeg.cymru/english/Pages/Home.aspx.

101. Parmi les (presque 13 000) répondants à une consultation lancée en 2015 par le ministre de la Culture, des Arts et des Loisirs, 94,7 % se sont dits favorables à la législation, selon l'Agence des statistiques et de la recherche d'Irlande du Nord, « Knowledge and use of Irish in Northern Ireland », février 2015.

102. Communiqué de presse du Sinn Féin par Carál Ní Chuilín, « Failure to support Acht na Gaeilge a missed opportunity – Ní Chuilín », 10 mars 2016, voir www.sinnfein.ie/contents/38990. La stratégie de promotion et de protection du développement de la langue irlandaise, 2014-2034, publiée en 2015, n'est donc pas une stratégie de l'Assemblée d'Irlande du Nord.

103. Democratic Unionist Party (DUP), « Language Act Proposals Going Nowhere: Campbell » (10 février 2015) ; voir aussi Traditional Unionist Voice (TUV), « Sinn Fein's Irish Wish List must be Rejected », statement by TUV Leader Jim Allister (10 février 2015) ; et Ulster Unionist Party (UUP), « Proposals for an Irish Language Act are an act of bad faith », by Sinn Fein (14 janvier 2015).

en œuvre, en particulier dans l'actuel climat économique difficile¹⁰⁴. Une autre stratégie destinée à promouvoir et développer la langue, la culture et le patrimoine écossais d'Ulster pour 2015-2035 semble avoir subi le même sort¹⁰⁵. L'argument des contraintes budgétaires a aussi été invoqué pour abroger la loi de 1737 sur la langue d'administration de la justice (*1737 Administration of Justice [Language] [Ireland] Act*). Cette loi interdit l'utilisation d'une langue autre que l'anglais dans les tribunaux d'Irlande du Nord.

104. Les interlocuteurs de la société civile ont souligné le niveau élevé de politisation de la question de l'utilisation des langues en Irlande du Nord et leur opinion que la non-adoption d'un projet de loi était un échec du processus de paix par le Gouvernement britannique et les institutions décentralisées¹⁰⁶. L'opposition du parti unioniste pourrait selon eux être contournée par le Gouvernement britannique qui pourrait avoir recours à sa compétence législative parallèle en la matière¹⁰⁷. Ils ont également fait observer que, même si la question de la langue est devenue moins sensible dans les communautés qu'auparavant, elle continue d'être perçue comme un instrument susceptible de modifier l'équilibre entre les deux principales communautés, devenant ainsi un otage du sectarisme. Le Comité consultatif rappelle les avantages du multiculturalisme et du multilinguisme pour promouvoir la tolérance et le respect de la diversité dans la société.

Recommandation

105. Le Comité consultatif considère que l'adoption d'une législation appropriée par l'Assemblée d'Irlande du Nord est nécessaire à la protection et à la promotion de la langue irlandaise, et il invite le Gouvernement britannique à apporter son aide pour créer le consensus politique nécessaire en vue d'une telle adoption.

La langue cornique

106. Le Comité consultatif se félicite du fait que la revitalisation de la langue cornique ait produit des résultats encourageants, le cornique semblant gagner en visibilité dans les

104. Voir le rapport Pobal (n.88), l'organisation faîtière irlandaise pour la communauté irlandaise, pour des exemples. En effet, étant donné qu'une interprétation est régulièrement réalisée par les utilisateurs des langues de minorités ethniques, cela représente effectivement une restriction de l'utilisation de l'irlandais. Le maintien en vigueur de la loi de 1737 a été qualifié de « restriction injustifiée » de l'utilisation de l'irlandais, susceptible de compromettre son développement par d'autres organes du Conseil de l'Europe (voir COMEX [Comité d'experts de la Charte des langues régionales ou minoritaires], avril 2010, p. 19, paragraphes 117-121). Une législation avec une intention similaire à celle de la loi de 1737 a été abrogée au cours des siècles précédents en Angleterre, au pays de Galles et en Écosse, sans que cela ait entraîné, semble-t-il, une avalanche de demandes linguistiques injustifiées.

105. L'élaboration de deux instruments différents semble répondre aux critiques exprimées par la communauté irlandaise quant à l'assimilation consciente de l'irlandais à l'écossais d'Ulster (parlé par 8,1 % de la population), qui ont conduit à des situations où les autorités ont refusé l'offre ou le financement de services en langue irlandaise compte tenu du fait qu'une offre identique ne pouvait pas être assurée pour l'écossais d'Ulster : voir Stratégie de promotion et de développement de la langue, de la culture et du patrimoine écossais d'Ulster 2015-2035, disponible à l'adresse <https://www.communities-ni.gov.uk/articles/ulster-scots-language-heritage-and-culture-strategy>.

106. Voir aussi le rapport du *Conradh na Gaeilge*, soumis au Comité consultatif.

107. Rapport Pobal (n.88), et rapport de la Commission sur l'administration de la justice (n.83). Voir en ce sens aussi le rapport du Comité d'experts du Conseil de l'Europe de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (troisième rapport de suivi du Royaume-Uni) 2010(4), paragraphe 15 ; et Observations finales du Comité des Nations Unies des droits économiques, sociaux et culturels sur le Royaume-Uni, paragraphe 37, 12 juin 2009, E/C.12/GBR/CO/5 ;

manifestations culturelles, les médias sociaux, ainsi que sur les panneaux de rues bilingues et sur les supports publicitaires en Cornouailles. Cette revitalisation a commencé avec la publication en 2004 de la Stratégie pour la langue cornique 2004-2014 (*Strategy for the Cornish Language*) par le Partenariat pour la langue cornique (*Cornish Language Partnership*) composé du Conseil de la Cornouailles, du Gouvernement britannique et de plusieurs groupes volontaires. Plusieurs documents d'orientation comprennent des développements supplémentaires, comme la politique de 2013 sur la langue cornique (*Cornish Language Policy*), le plan du Partenariat pour la langue cornique 2014-2017 (*Cornish Language Partnership Plan*), tandis que la stratégie 2004-2014 est toujours en cours d'évaluation, ce qui a retardé l'adoption d'une nouvelle stratégie pour 2015-2025.

107. Le Conseil de la Cornouailles a aussi adopté le Plan 2016-2018 pour la langue cornique. Le plan décrit la manière dont le Conseil encouragera et intégrera l'utilisation du cornique dans ses propres politiques, pratiques et services, et encouragera d'autres organes publics et ministères et partenaires à envisager de l'employer. Le Comité consultatif salue le plan, ainsi que ce qu'il comprend être une utilisation cérémoniale accrue du cornique par les organes et institutions publics de la Cornouailles. Dans le même temps, il souligne à quel point l'utilisation de la langue est toujours limitée et rappelle que la promotion de différentes langues dans les espaces publics, comme dans les organes de l'administration locale, accroît leur visibilité et leur reconnaissance dans la société en général.

108. Les représentants de la minorité cornouaillaise et d'autres interlocuteurs ont indiqué au Comité consultatif pendant sa visite que les efforts destinés à revitaliser le cornique ont toujours dépendu pour beaucoup des efforts volontaires de personnes engagées et d'organisations bénévoles clés. Malgré le soutien très apprécié du Conseil de la Cornouailles et du ministère des Communautés et des Administrations locales du Gouvernement britannique jusqu'à cette année, ils étaient d'avis que tout développement ultérieur continuerait de dépendre, dans une grande mesure, des efforts volontaires du peuple cornouaillais lui-même et qu'une loi sur la langue cornique est nécessaire pour renforcer le processus. De l'avis du Comité consultatif, la récente décision du Gouvernement britannique de supprimer tout financement fera peser une charge encore plus lourde sur les efforts volontaires, avec le risque de compromettre tout ce qui a été réalisé jusqu'à présent (voir plus haut « Article 5 de la Convention-cadre »).

Recommandation

109. Le Comité consultatif invite les autorités à prendre des mesures pour améliorer l'utilisation et la visibilité du cornique dans la vie publique, et demande au Gouvernement britannique de rétablir immédiatement le niveau de financement antérieur et d'envisager la possibilité d'adopter une loi sur la langue cornique.

Article 11 de la Convention-cadre

Utilisation des signes topographiques

Situation actuelle

110. Au pays de Galles, tous les panneaux de signalisation sont bilingues, alors que la présentation des noms de rues dans les deux langues dépend des autorités locales. Cependant,

l'installation de panneaux bilingues n'entraîne aucun coût supplémentaire pour les autorités locales. En Cornouailles, tous les interlocuteurs ont souligné que la présence du cornique sur les panneaux de noms de lieux, de noms de rues et de lotissements ainsi que sur les bâtiments du Conseil de la Cornouailles figurait parmi les développements les plus significatifs pour le cornique ces dernières années. Bien que les panneaux bilingues ne représentent actuellement que 16 % de la totalité des panneaux, la politique actuelle consiste à remplacer les panneaux anciens et en mauvais état par des panneaux bilingues le cas échéant. Enfin, le Comité consultatif apprécie qu'une partie du quartier londonien de Tower Hamlets affiche des signes bilingues en anglais et en bangladais.

111. En Irlande du Nord, l'ordonnance de 1995 sur les administrations locales (*Local Government [Miscellaneous] Order 1995*) autorise l'installation de panneaux de signalisation bilingues, mais la mise en œuvre est inégale et suscite souvent des controverses. Il n'existe aucun cadre juridique en ce qui concerne les panneaux de signalisation bilingues et autres noms de lieux, et le fait d'installer un panneau non officiel en irlandais constitue une infraction pénale. Le Comité consultatif croit comprendre que certains conseils ont décidé de présenter des indications topographiques qui ne sont pas des noms de rues en vertu de leur « pouvoir général de compétence »¹⁰⁸ tandis que d'autres conseils ont proposé des politiques très restrictives qui font qu'il est pratiquement impossible de parvenir à une décision sur le fond¹⁰⁹. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont expliqué que la langue des indications topographiques est susceptible de créer des tensions au niveau local en fonction de la composition de la population locale et du conseil local lui-même. La toponymie semble donc avoir pris une connotation de « marqueur territorial », qui continue de conduire à une politique officielle de non-affichage des signes topographiques de peur qu'ils ne suscitent des controverses ou ne portent atteinte à l'obligation des autorités publiques de promouvoir les « bonnes relations »¹¹⁰. Le Comité consultatif est très préoccupé par la politisation des signes topographiques ; elle est contraire à ce que devrait être l'objectif de ces mesures, tel que visé à l'article 11, paragraphe 3, de la Convention-cadre, à savoir tenir dûment compte de l'importance symbolique des langues minoritaires sur les indications topographiques et autres panneaux de signalisation. Le Comité consultatif considère que la présentation d'inscriptions bilingues sur des panneaux de signalisation et autres indications topographiques destinées au public devrait être encouragée si possible comme un outil positif d'intégration pour faire passer le message que différents groupes de population se partagent harmonieusement un territoire donné.

Recommandation

112. Le Comité consultatif appelle à un dialogue plus étroit sur la signalisation entre le gouvernement et les autorités locales en Irlande du Nord pour identifier des solutions pragmatiques et souples qui tiennent compte des demandes de la population conformément aux principes contenus dans l'article 11 de la Convention-cadre.

Article 12 de la Convention-cadre

108. Comme prévu par la loi de 2014 sur les administrations locales (*Local Government [Northern Ireland] Act 2014*), Schedule 79-80.

109. Voir l'exemple du *Mid and East Antrim Council*, cité dans le rapport de la Commission sur l'administration de la justice (n.83).

110. Rapport de la Commission pour les droits de l'homme d'Irlande du Nord (n.88).

Égalité d'accès à l'éducation

Situation actuelle

113. Le Comité consultatif note avec satisfaction que, selon les données communiquées par les autorités, au cours de la période examinée il y a eu une réduction progressive de l'écart entre les résultats scolaires atteints par les enfants appartenant aux minorités nationales en Angleterre¹¹¹, à l'exception de lacunes toujours importantes pour les enfants noirs caribéens et pakistanais¹¹². Les élèves *gypsy*, roms et *traveller* de culture irlandaise sont les groupes ethniques qui obtiennent les moins bons résultats¹¹³. Dans l'ensemble, les exclusions permanentes ou temporaires de l'école des élèves appartenant aux minorités ont reculé. Le programme des besoins éducatifs spéciaux (*Special Education Needs programme*) a été révisé pour orienter le soutien en faveur des élèves défavorisés au moyen d'incitations financières, comme la « prime pour l'élève » (*Pupil Premium*) et la « prime pour l'élève lors des premières années de scolarisation » (*Early Years Pupil Premium*), qui fournissent des fonds supplémentaires aux établissements scolaires afin qu'ils puissent améliorer les résultats de leurs élèves¹¹⁴. Bien qu'ils ne s'adressent pas spécifiquement aux minorités ethniques, conformément à la politique d'intégration générale, les autorités estiment que ces programmes bénéficient de manière disproportionnée aux élèves des communautés de Noirs et d'autres minorités¹¹⁵. L'Ofsted contrôle la manière dont les fonds sont utilisés, et il a conclu que l'efficacité des programmes s'était améliorée, bien qu'il soit trop tôt pour réaliser une analyse d'impact approfondie. Le Comité consultatif est cependant sensible aux doutes exprimés par ses interlocuteurs quant au fait que les fonds sont finalement utilisés par les établissements scolaires pour soutenir spécifiquement les élèves appartenant aux minorités.

114. Le Comité consultatif observe des tendances similaires en Écosse et au pays de Galles¹¹⁶, où certains groupes ethniques obtiennent des taux élevés de réussite scolaire (par exemple les Chinois au pays de Galles obtiennent une moyenne de 77,8 % à l'âge de 16 ans pour une moyenne nationale de 51,7 % en 2011-2013), et certains groupes de minorités

111. En 2014, à la fin de l'école primaire, les groupes d'élèves chinois (88 %), indiens (86 %), irlandais (84 %) et bangladais (81 %) ont obtenu des résultats supérieurs à la moyenne nationale (79 %) en lecture, écriture et mathématiques. À la quatrième étape clé (les deux années qui aboutissent au certificat général de l'enseignement secondaire, lorsque les élèves ont entre 14 et 16 ans), les groupes d'élèves chinois (74,4 %), indiens (72,9 %), irlandais (65,9 %), bangladais (61,3 %) et Noirs africains (56,8 %) ont obtenu des résultats supérieurs à la moyenne nationale pour tous les élèves, à savoir 56,6 %.

112. En 2014, 73 % des élèves noirs caribéens et 75 % des élèves pakistanais ont atteint ou dépassé le niveau attendu pour la lecture, l'écriture et les mathématiques par rapport à la moyenne nationale de 79 %.

113. Les *Gypsies/Roms* représentent 0,4 % des élèves du primaire et 0,2 % des élèves du secondaire. Les *Travellers* irlandais à l'école primaire représentent 0,1 % des élèves. En 2014, 29 % des élèves *gypsy/roms* et 38 % des élèves *traveller* d'origine irlandaise ont atteint ou dépassé le niveau escompté en lecture, écriture et mathématiques, par rapport à la moyenne nationale de 79 %.

114. En 2015-2016, le montant annuel s'élève à 1 320 £ par enfant à l'école primaire et à 935 £ par enfant dans le secondaire.

115. En 2012-2013, à la fin de la quatrième étape clé, 78,8 % des élèves *traveller* d'origine irlandaise, 65,2 % des élèves *gypsy/roms*, 45 % des élèves noirs caribéens, 44,4 % des élèves pakistanais et 23,4 % des élèves britanniques blancs remplissaient les conditions requises pour bénéficier de la prime pour l'élève. En 2015-2016, 29 % des enfants ayant entre 4 et 16 ans sont issus de milieux défavorisés, et remplissent les conditions requises pour bénéficier de repas gratuits.

116. Au pays de Galles, 8,4 % des élèves enregistrés comme étant autres que « Britanniques blancs » en 2013, contre 6,7 % en 2009. Le nombre d'élèves *gypsy*, *traveller* et roms scolarisés a augmenté (ils sont actuellement au nombre de 2 447).

ethniques obtiennent des résultats inférieurs à la moyenne. Les enfants et les jeunes *gypsy* et *traveller* continuent d'être confrontés à des difficultés d'apprentissage et obtiennent donc des résultats sensiblement inférieurs à la moyenne par rapport à d'autres groupes¹¹⁷. Des programmes spécifiques pour les minorités nationales et ethniques (comme le « Scottish Attainment Challenge » et le Programme d'éducation des *Travellers* en Écosse, et le programme en ligne « Travelling Together » au pays de Galles) sont destinés à améliorer les résultats scolaires de ces groupes. Le Fonds écossais pour la réussite scolaire (*Attainment Scotland Fund*) et la Bourse pour la réussite des minorités ethniques (*Ethnic Minority Achievement Grant*) au pays de Galles prévoient des fonds pour lutter contre l'échec scolaire lié à l'appartenance ethnique, y compris l'apprentissage de la langue.

Recommandation

115. Le Comité consultatif invite les autorités à assurer un suivi effectif des mesures adoptées pour garantir une égalité d'accès aux élèves appartenant aux minorités nationales et ethniques et améliorer leurs résultats, en accordant une attention particulière aux enfants *gypsy*, *traveller* et roms pour s'assurer qu'ils ne sont pas laissés de côté.

Irlande du Nord

116. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que l'éducation en Irlande du Nord continue d'être divisée en fonction de l'appartenance à une communauté religieuse, la plupart des enfants fréquentant essentiellement des établissements scolaires protestants ou catholiques. Il note également que le nombre d'élèves inscrits dans des établissements intégrés reste très limité (6 % en 2014-2015), alors que des progrès supplémentaires ont été réalisés grâce à l'approche d'enseignement partagé (*Shared Education approach*) lancée en 2011. Le programme de partage dans l'éducation (*Sharing in Education*), qui fait partie de la stratégie plus vaste TBUC (Construire ensemble une communauté unie), vise à établir un lien entre les écoles de différentes communautés et à offrir aux enfants et aux jeunes de différentes communautés la possibilité d'apprendre ensemble et d'encourager un travail collaboratif par l'intermédiaire des prestataires d'éducation. Il note aussi qu'un projet de loi sur l'enseignement partagé est examiné à l'Assemblée ; il vise à définir dans la législation la notion d'enseignement partagé et à confier au ministère de l'Éducation la mission de le faciliter. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont souligné que le partage dans l'éducation permet d'améliorer l'accès à l'éducation et les résultats scolaires d'élèves de diverses convictions religieuses et origines raciales, et a un rôle important à jouer pour renforcer la cohésion et l'intégration. Selon les mêmes interlocuteurs, le partage dans l'éducation devrait concerner tous les groupes protégés au titre de l'article 75 de la loi de 1998 sur l'Irlande du Nord, et l'exécutif devrait avoir pour obligation de le faciliter. Cela devrait apparaître dans le programme¹¹⁸.

117. Le Comité consultatif note qu'en l'absence de données ventilées en Irlande du Nord il n'est pas possible de déterminer quels groupes de minorités ethniques/de nouveaux arrivants obtiennent les meilleurs résultats. Cependant, ses interlocuteurs partagent l'avis que les enfants *Traveller* et roms sont les moins bons élèves, avec des résultats très médiocres et des

117. Au pays de Galles, au cours de la période 2011-2013, seulement 12,3 % de ces élèves avaient atteint le niveau requis à l'âge de 16 ans, et en Écosse 50 % des plus de 16 ans n'ont aucune qualification.

118. Voir les rapports de la Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord, et de la Commission pour les droits de l'homme d'Irlande du Nord (n.89).

taux de décrochage plus élevés¹¹⁹. Pour remédier à cette situation, le ministère de l'Éducation d'Irlande du Nord a publié le Cadre d'action pour les enfants *traveller* scolarisés (*Traveller Child in Education Action Framework*) en 2013 et a créé le Service de soutien à l'éducation pour les *Travellers* (*Education Support Service – TESS*). Le plan de mise en œuvre annuel du TESS pour 2015-2016 a fixé des objectifs dans les principaux domaines prioritaires : assiduité, résultats et engagement des parents. Le Comité consultatif croit cependant comprendre d'après ses interlocuteurs que ces mesures ne donnent que très peu de résultats, que l'accès des *Travellers* à l'éducation et leur taux de réussite restent très problématiques et qu'ils ne font l'objet d'aucun suivi. Une politique plus générale de « soutien aux nouveaux élèves » vise à aider les enfants, en particulier ceux issus de minorités nationales et ethniques, à s'intégrer dans une école, une communauté et une culture nouvelles, surtout lorsqu'il existe des barrières linguistiques. Bien que peu d'études officielles aient été réalisées sur l'expérience des enfants roms, le peu d'informations disponibles suggère des niveaux extrêmement élevés d'inégalités scolaires, exacerbées par une faible maîtrise de la langue anglaise, l'exclusion sociale et la pauvreté. Les enfants roms bénéficient d'un double financement en tant que *Travellers* et nouveaux arrivants ; cependant, des doutes ont de nouveau été exprimés quant à l'efficacité de ces fonds pour atteindre leur objectif étant donné qu'ils sont inclus dans le budget général de l'école et ne suivent pas spécifiquement les destinataires visés.

118. Enfin, le Comité consultatif a été informé de préoccupations des représentants des minorités en Irlande du Nord selon lesquelles l'apprentissage de l'anglais comme langue supplémentaire (*English as an Additional Language – EAL*) à l'école se fait principalement par une immersion complète et qu'il n'existe pas de mesures ciblées pour les élèves qui intègrent un établissement d'enseignement secondaire. Les programmes d'anglais pour les locuteurs d'autres langues (*English for Speakers of Other Languages – ESOL*), destinés aux adultes appartenant à des minorités et aux migrants, sont dispensés gratuitement à tous ceux qui remplissent les conditions de séjour en Irlande du Nord, y compris les minorités ethniques. Les représentants des minorités ont cependant fait part d'importantes préoccupations quant à la manière dont les cours d'ESOL dispensés par les universités pour les adultes sont organisés, étant donné qu'ils ne correspondent souvent pas aux besoins des bénéficiaires potentiels s'agissant des horaires et des coûts (les réfugiés non européens et non demandeurs d'asile doivent s'acquitter de frais plus élevés)¹²⁰.

Recommandations

119. Le Comité consultatif encourage l'exécutif à adopter une législation imposant au ministère de l'Éducation de renforcer l'enseignement partagé.

120. Il invite aussi l'exécutif à assurer un suivi du Service de soutien à l'éducation des *Travellers* (TESS) pour veiller à ce que l'accès des enfants *traveller* à l'éducation et leur scolarisation soient effectifs et à ce que des fonds soient mis à disposition des écoles en ce qui concerne les enfants appartenant à des minorités ethniques et soient utilisés pour améliorer leurs résultats scolaires.

119. Voir le rapport de la Commission pour l'égalité d'Irlande du Nord, ainsi que le projet de déclaration « *Key Inequalities in Education* », octobre 2015, p. 12, disponible à l'adresse www.equalityni.org/ECNI/media/ECNI/Publications/Delivering%20Equality/Education-KeyInequalities_DraftStatement.pdf.

120. Rapport du Conseil d'Irlande du Nord pour les minorités ethniques (NICEM), (n. 61).

Manuels et autres matériels pédagogiques, formation des enseignants

Situation actuelle

121. Le Comité consultatif a reçu des informations sommaires sur les initiatives, les programmes, les manuels et les autres matériels pédagogiques qui reflètent la diversité dans la société ainsi que sur l'histoire et la présence des minorités nationales et ethniques dans le pays. Education Scotland, l'agence exécutive du Gouvernement écossais chargée de promouvoir l'éducation, a axé ses efforts sur l'égalité et la diversité et a publié les bonnes pratiques mises en place par les écoles. Le pays de Galles a élaboré des recommandations pour célébrer la diversité à l'école ainsi qu'un programme en ligne sur l'histoire et la culture des *Gypsies* et des *Travellers* destiné à améliorer la pertinence du programme culturel et à mettre fin aux préjugés et aux stéréotypes. Les manuels scolaires sont révisés pour mieux refléter la réalité historique du pays de Galles. En Irlande du Nord, la formation des enseignants destinée à renforcer un enseignement partagé est jugée nécessaire par les interlocuteurs pour accroître la participation des écoles. Le Comité consultatif rappelle que les États parties à la Convention-cadre doivent garantir la promotion de la compréhension interculturelle, la connaissance des minorités et le respect de la diversité dans les programmes scolaires. Il considère également qu'il est essentiel que tous les enseignants soient correctement formés pour promouvoir le respect de différentes origines ethniques, culturelles et linguistiques, et pour promouvoir l'inclusion et le dialogue dans la classe et au moyen des activités scolaires quotidiennes, y compris dans le cadre des activités extrascolaires.

Recommandation

122. Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que, en coopération avec les groupes de minorités, les programmes, les manuels et autres matériels pédagogiques reflètent de manière appropriée la diversité ethnique et la présence historique de toutes les minorités nationales et ethniques au Royaume-Uni. L'ensemble du personnel enseignant doit être effectivement formé pour intégrer la diversité dans la classe et promouvoir le respect et la compréhension interculturels à l'école.

Article 14 de la Convention-cadre

Instruction en langues minoritaires et des langues minoritaires

Situation actuelle

123. Le Comité consultatif salue le projet de loi écossais de 2015 sur l'éducation (*Education [Scotland] Bill 2015*) qui prévoit l'obligation pour les autorités locales de promouvoir un enseignement en/du gaélique, une disposition qui permet aux parents de demander un enseignement en langue gaélique pour leur enfant et l'obligation pour le *Bòrd na Gàidhlig* de formuler des recommandations sur l'éducation en/du gaélique. Selon les autorités, l'enseignement en langue gaélique et l'enseignement du gaélique ont connu des progrès au cours de la période examinée s'agissant du nombre d'élèves (14 500 en tout), des écoles, de la disponibilité de programmes d'enseignement supérieur, de la formation des enseignants et aussi du matériel pédagogique. Des établissements et des subventions dédiés sont disponibles

pour parvenir à ces résultats¹²¹. En 2014, quatre coordonnateurs de la langue écossaise ont été nommés dans le système écossais d'enseignement (*Education Scotland*) pour mettre en œuvre les priorités du Gouvernement écossais pour la langue écossaise dans l'éducation. Elles comprennent le développement de ressources et la formation des enseignants.

124. Le Gouvernement gallois a une responsabilité stratégique en ce qui concerne l'enseignement en langue galloise, qui est planifié au niveau local par les autorités locales chargées de l'éducation, et des progrès ont été constatés dans tout le pays de Galles¹²². Les autorités locales ont commencé à mettre en œuvre les plans pour l'enseignement en gallois (*Welsh in Education Plans*) requis par la loi galloise de 2013 sur les règles et l'organisation scolaires (*School standards and organisation Act [Wales] 2013*). L'objectif de ces plans est d'améliorer les programmes d'enseignement en gallois, les programmes d'apprentissage du gallois comme seconde langue (*Welsh Second Language*) et l'enseignement de matières en gallois. L'exécutif finance aussi la production de ressources éducatives et pédagogiques bilingues et en langue galloise. Cependant, le Comité consultatif croit comprendre d'après les autorités que les progrès réalisés en vue d'ouvrir des écoles qui dispensent un enseignement en langue galloise sont lents puisqu'ils dépendent de la demande, et que cela nécessite un changement culturel pour adopter la langue. En outre, le niveau d'enseignement du gallois dans les écoles bilingues est inégal selon les différentes régions.

125. L'article 89 de l'ordonnance nord-irlandaise de 1998 sur l'éducation (*Education [Northern Ireland] Order 1998*) prévoit l'obligation pour le ministère de l'Éducation « d'encourager et de faciliter » l'enseignement en langue irlandaise pour répondre à la demande. Les interlocuteurs ont informé le Comité consultatif que, si des progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'enseignement en langue irlandaise ces dernières années (deux nouvelles écoles primaires et un établissement d'enseignement secondaire de plus), au bout de quarante-cinq années environ d'enseignement en langue irlandaise, le nombre d'enfants bénéficiant d'un enseignement en langue irlandaise s'est stabilisé autour des 5 000. La participation limitée du ministère de l'Éducation, le fait que le programme vienne plutôt se greffer sur le programme principal d'enseignement en anglais ainsi que le climat économique actuel, qui fait peser une menace sur les formations universitaires dispensées en irlandais, sont autant de facteurs qui empêchent de progresser davantage. Une pénurie d'enseignants, particulièrement préoccupante au niveau post-primaire, est également à déplorer et les possibilités de se former sont rares¹²³.

126. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont indiqué que l'offre ad hoc et parcellaire de cours de sensibilisation linguistique et culturelle et d'enseignement de la langue dans les écoles primaires et les établissements d'enseignement secondaire en Cornouailles résulte du fait que l'éducation est organisée au niveau central par le gouvernement et de l'insuffisance des fonds alloués. Le programme est entièrement anglais, ce qui a empêché, d'une part, l'introduction de

121. Par exemple, des ressources gratuites, pour les personnes qui parlent couramment la langue et celles qui l'apprennent, sont mises, chaque année, à la disposition des écoles maternelles, des écoles primaires, des établissements d'enseignement secondaire et des groupes d'apprentissage tout au long de la vie par Stòrlann Naiseanta na Gàidhlig. Voir le rapport étatique.

122. En 2014-2015, le gouvernement a fourni plus de 5,6 million de livres sterling via la subvention pour le gallois dans l'enseignement pour réaliser des activités aux niveaux régional, local et scolaire en vue d'améliorer la stratégie.

123. Voir le rapport Pobal (n.88).

la langue cornique et des études corniques dans les programmes scolaires et, d'autre part, la mise en place d'un enseignement en immersion en cornique. Toute inclusion de questions cornouaillaises se fait à l'initiative de l'enseignant et n'est pas intégrée de manière permanente dans l'enseignement. Enfin, aucun enseignement préscolaire n'est prévu en langue cornique, bien que des parents aient fait part de leur intérêt pour un tel enseignement. Compte tenu du fait que les Cornouaillais ont été reconnus comme une minorité nationale, ses représentants se sont dits prêts à engager un dialogue sur les politiques d'éducation avec le Gouvernement britannique. Enfin, les ressources pédagogiques en cornique sont très limitées et les enseignants ne sont pas suffisamment formés en ce qui concerne la connaissance de la langue, leurs propres compétences linguistiques en cornique et leur capacité à enseigner le cornique.

127. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les initiatives visant à assurer un enseignement dans la langue première pour les enfants issus de minorités nationales et ethniques et des programmes qui reflètent leur culture dans la classe semblent être très limitées. Selon les représentants des minorités, s'il est possible d'enseigner les langues minoritaires à l'école lorsque la demande est suffisante, cela ne semble pas être une pratique courante, ou bien cela a été supprimé (par exemple pour le polonais en Irlande du Nord). De même, des assistants bilingues ne sont pas disponibles pour toutes les minorités, et l'enseignement de la langue romani n'est pas disponible.

Recommandation

128. Le Comité consultatif invite les autorités à renouveler et intensifier leurs efforts en vue de développer l'enseignement en langue irlandaise et l'enseignement de la langue irlandaise. Elles devraient aussi engager un dialogue avec la minorité cornouaillaise pour examiner des solutions souples et pragmatiques permettant un enseignement plus systématique en langue cornique et de la langue cornique, et prendre des mesures pour développer l'enseignement de la langue première des minorités.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie publique, aux processus décisionnels et à l'administration publique

Situation actuelle

129. Le Comité consultatif note que la représentation des minorités nationales et ethniques dans la vie publique s'est améliorée, mais elle continue d'être faible au niveau national comme au niveau local¹²⁴. Selon le rapport étatique, les minorités ethniques recrutées dans la fonction publique représentaient 9,6 % en 2013 (contre 5,7 % en 1997) ; cependant, leur présence a baissé dans les postes de haut niveau (de 4,8 % en 2011 à 3,8 % en 2013). Pour améliorer la situation, des mesures d'aide à l'avancement de carrière des personnes appartenant aux minorités ont été mises en place. En Irlande du Nord, le sectarisme semble marginaliser les électeurs et les candidats potentiels à des fonctions qui sont noirs et issus d'autres minorités

124. Leur présence au sein du Parlement britannique a augmenté en 2015, bien qu'elles n'en représentent toujours qu'une petite composante (41). En Écosse, en 2015, un seul député d'une minorité ethnique non blanche a été élu ; en 2012, seulement 1,4 % des conseillers élus étaient issus d'une minorité ethnique et, sur les 32 conseils locaux, seulement sept comptent au moins un conseiller d'une minorité ethnique. En Irlande du Nord, la participation des minorités à la vie publique est beaucoup plus limitée avec une personne élue à l'Assemblée.

ethniques¹²⁵, et leur présence dans la fonction publique s'élève à 0,2 %. Aucune formation spécifique au leadership ni aucune mesure similaire ne semblent avoir été mises en place pour contribuer à améliorer la situation.

130. La participation au processus décisionnel par l'intermédiaire d'organes consultatifs varie selon les nations, mais dans l'ensemble elle semble rester plutôt déstructurée. Le Comité consultatif note que le groupe parlementaire pluripartite sur l'islamophobie a été rétabli au Parlement en 2011, et que le Groupe de travail intergouvernemental sur la haine anti-musulmans a été créé en 2012. En Écosse, les autorités donnent la priorité au dialogue informel avec les communautés ethniques et n'ont exprimé aucune intention de mettre en place des organes consultatifs plus formels. Le Forum gallois sur la race a été mis en place pour aider l'exécutif gallois à comprendre les questions clés et les obstacles auxquels doivent faire face les communautés de Noirs et d'autres minorités ethniques et lui permettre de s'engager sur une base régulière.

131. Le Comité consultatif note que la participation des *Gypsies*, des *Travellers* et des Roms à la vie publique est pratiquement inexistante. Les mécanismes de consultation soit ne fonctionnent plus, comme le groupe de travail ministériel sur la lutte contre les inégalités rencontrées par les *Gypsies* et les *Travellers*, soit sont considérés comme inefficaces par les représentants des minorités, comme c'est le cas pour le groupe de liaison avec les ONG au sein du ministère des Communautés et des Administrations locales, auquel aucun représentant rom ne participe. La présence des *Gypsies*, des *Travellers* et des Roms dans la fonction publique est très limitée et souvent les agents des services sociaux et de santé n'appartiennent pas à la minorité. Au pays de Galles, trois fois par an, les associations de *Gypsies*, de *Travellers* et de Roms organisent un forum avec l'exécutif, la police et d'autres parties prenantes. Le projet « Travelling Ahead » est destiné à améliorer la capacité des jeunes *Gypsies* et *Travellers* à participer au processus décisionnel.

132. Le Comité consultatif constate que des efforts soutenus ont été déployés à travers le Royaume-Uni pour accroître la présence des minorités nationales et ethniques dans la police, qui s'est améliorée pour atteindre 5,5 %. Une autre mesure positive consiste à atteindre ces groupes pour qu'ils participent à des programmes généraux ou dédiés et intègrent les rangs de la police, y compris au niveau du leadership ; cette initiative commence à porter ses fruits¹²⁶. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont aussi mentionné des exemples de bonnes pratiques, comme l'association des agents appartenant à des minorités dans la police de Londres ou encore l'Association des policiers *gypsy*, *roms* et *traveller* (*Gypsy Roma Traveller Police Association*)¹²⁷. Malgré des améliorations, cependant, l'une des barrières les plus importantes reste la connaissance de la langue anglaise. Des efforts sont également nécessaires pour accroître la présence des minorités nationales et ethniques dans la police en Irlande du Nord, qui s'élève à 0,54 %. Le service de police d'Irlande du Nord (*Police Service of Northern Ireland*) semble être disposé à encourager les demandes des groupes sous-représentés et à établir une association des policiers issus de minorités ethniques dans sa

125. Rapport du Conseil d'Irlande du Nord pour les minorités ethniques (NICEM), (n.61).

126. Le service du maire pour le maintien de l'ordre et la lutte contre les infractions (*Mayor's Office for Policing and Crimes*) compte 26 % de Noirs et de membres d'autres communautés ethniques, contre 11,7 % dans le service de police métropolitain en 2015.

127. Voir www.grtpa.com.

Stratégie sur l'égalité, la diversité et les bonnes relations (*Equality, Diversity and Good Relations Strategy*).

133. Le Comité consultatif réitère son point de vue, qu'il avait exprimé dans son commentaire thématique de 2008¹²⁸, selon lequel la participation politique des représentants de minorités aux processus décisionnels pertinents est essentielle pour faire entendre leurs intérêts ; des mécanismes consultatifs et de conseils permanents peuvent encourager cet objectif. Il souligne aussi que le recrutement de personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques dans l'administration publique, les forces de l'ordre et l'appareil judiciaire doit être encouragé en vue de mieux répondre à leurs besoins, et pour attester de l'ouverture du gouvernement à la diversité dans la société. Une présence accrue dans les rangs de la police pourrait avoir des retombées positives sur la volonté des personnes appartenant aux minorités nationales de se tourner vers les forces de l'ordre lorsqu'elles ont besoin d'une assistance (voir aussi plus haut « Article 6 de la Convention-cadre »).

Décentralisation

134. Le processus de décentralisation s'est poursuivi et les relations entre les exécutifs décentralisés et le Cabinet britannique sont généralement considérées comme bonnes, même si des différences entre les nations subsistent. Le protocole d'accord de 2012 est jugé approprié et comme une bonne base de coopération, et aucun mécanisme de règlement des litiges n'a été invoqué au cours de la période considérée. Les représentants des exécutifs ont salué le récent réexamen du protocole. La commission mixte a été reconstituée et devrait examiner des questions pertinentes. Les questions qui présentent un intérêt comprennent les différences de cultures administratives et l'adaptation à de nouvelles procédures administratives. Le souhait d'améliorer la fonction publique a été exprimé ; il a été suggéré de procéder à des échanges de personnel pour améliorer la situation. La procédure de référendum écossais a été considérée comme régulière, et les négociations qui ont suivi le référendum se sont déroulées sans heurts. L'avant-projet de loi sur l'Écosse de 2015 (*Draft Scotland Bill*), qui prévoit des pouvoirs supplémentaires, devrait être adopté par les Parlements écossais et britannique. Les négociations sur l'avant-projet de loi sur le pays de Galles (*Welsh Draft Bill*) ont été stoppées en raison d'un désaccord sur l'éventuel retrait de pouvoirs et parce qu'il ne correspond pas au projet de loi sur l'Écosse, mais elles devraient bientôt reprendre.

135. Le Comité consultatif note qu'un accord a été trouvé entre le Gouvernement britannique, le Conseil de la Cornouailles et le Partenariat pour les entreprises locales des îles Scilly (*Isles of Scilly Local Enterprise Partnership*) pour décentraliser un certain nombre de tâches et de responsabilités vers les autorités cornouaillaises. L'accord de décentralisation de 2015 (*Devolution Deal*) vise à transférer des compétences aux autorités locales dans certains secteurs, comme les transports publics, l'emploi et les compétences, les fonds de l'UE, les entreprises, l'énergie, la santé et la protection sociale, les biens/le patrimoine publics et la gouvernance. Aucune compétence fiscale n'est transférée, et toutes les tâches déléguées doivent être convenues par accord préalable avec le Gouvernement britannique. En outre, l'accord ne délègue ni tâches ni compétences dans les domaines de l'éducation et de la

128. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, commentaire n° 2 sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, adopté le 27 février 2008, ACFC/31/DOC(2008)001, disponible à l'adresse www.coe.int/minorities.

revitalisation de la langue : les deux questions qui revêtent le plus d'importance pour le peuple cornouaillais, selon les interlocuteurs du Comité consultatif. Le Comité consultatif croit comprendre que ces questions ont été examinées mais qu'aucun accord n'a été trouvé. Malgré son intitulé, on peut se demander si l'accord transfère des pouvoirs indépendants au Conseil de la Cornouailles. Le Comité consultatif reconnaît qu'il s'agit d'une première étape, mais il exhorte le Gouvernement britannique à poursuivre le processus, surtout en étendant l'accord pour y inclure l'éducation et la revitalisation de la langue.

Recommandations

136. Le Comité consultatif demande à nouveau aux autorités de renforcer les possibilités pour les personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques de participer aux affaires publiques, y compris par des mesures qui facilitent leur participation aux processus politiques généraux et aux partis politiques traditionnels. De même, leur recrutement dans la fonction publique, en particulier la police aux niveaux central et local, doit être encouragé pour envoyer le message clair que la diversité est appréciée dans tout le Royaume-Uni.

137. Le Gouvernement britannique devrait poursuivre le dialogue constructif avec les trois administrations décentralisées et veiller à ce que les négociations progressent de manière transparente et démocratique. Il devrait instaurer un dialogue permanent avec le Conseil de la Cornouailles et le peuple cornouaillais au moyen de mécanismes consultatifs et de conseil.

Participation effective à la vie socio-économique

Situation actuelle

138. Les autorités ont indiqué qu'en 2014 le taux d'emploi des minorités nationales et ethniques s'élevait à 61,4 %, le taux le plus élevé jamais enregistré depuis la mise en place des recensements en 2001, ce qui représente une augmentation de 20 % au cours de la période examinée. Néanmoins, elles reconnaissent aussi que des obstacles, comme la barrière de la langue, la discrimination et la faible participation à l'apprentissage, continuent d'avoir une incidence sur le chômage des minorités ethniques, qui s'élevait à 11,3 % alors qu'il n'est que de 6,2 % pour la population générale¹²⁹. Les Noirs africains (18,3 %) ont le taux de chômage le plus élevé, tandis que les Pakistanais et les Bangladais occupent des emplois peu qualifiés par rapport aux Indiens qui travaillent dans les professions les plus qualifiées¹³⁰. Le Comité consultatif croit aussi comprendre, d'après ses interlocuteurs, que de meilleurs résultats scolaires ne se traduisent pas automatiquement par des taux d'emploi plus élevés pour certains groupes ethniques et, lorsque c'est le cas, il existe toujours un effet « plafond de verre » de sorte qu'il est toujours plus difficile pour les personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques d'occuper des postes à responsabilités¹³¹. Cette absence de modèle de leadership aurait à son tour une incidence sur les possibilités pour les jeunes noirs. Le Comité consultatif constate également que les autorités ont conscience de la nécessité d'améliorer

129. Ministère du Travail et des Retraites, « *Labour Market Status by ethnic group* », avril 2015, disponible à l'adresse www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/422616/labour-market-status-by-ethnic-group-april-2015.pdf.

130. *Policy Exchange*, « *A Portrait of Modern Britain* », 2014, disponible à l'adresse www.policyexchange.org.uk/media-centre/press-releases/category/item/ethnic-minorities-will-make-up-a-third-of-britain-by-2050.

131. Voir *Business in the Community*, « *Race at Work Report* », 2015, disponible à l'adresse <http://race.bitc.org.uk/all-resources/research-articles/race-work-report>.

l'emploi des minorités, comme l'atteste l'objectif de 20 % qui vise en particulier les jeunes hommes noirs et les femmes pakistanaises et bangladaises dans la stratégie « Vision 2020 » du Gouvernement britannique. Des programmes tels que *Jobcentre Plus*, le programme de travail (*Work Programme*) et le programme de subvention de l'apprentissage pour les employeurs (*Apprenticeship Grant for Employers*) partagent le même objectif. En Écosse, la tendance semble être similaire, les progrès réalisés dans l'éducation et l'apprentissage par les personnes appartenant aux minorités ne se traduisant pas nécessairement par de meilleurs emplois¹³².

139. Le Comité consultatif croit comprendre d'après ses interlocuteurs que les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms continuent d'être exclus de nombreux aspects différents de la vie politique, sociale et économique¹³³. En particulier, en ce qui concerne la situation des *Gypsies* et des *Travellers*, l'emploi s'est détérioré et révèle d'importantes disparités avec le reste de la société dans son ensemble¹³⁴. Étant donné les occupations traditionnelles de ces minorités, leur situation s'est également détériorée après l'adoption en 2013 de la loi sur les négociants de ferraille (*Scrap Metal Dealers Act 2013*), qui a introduit l'obligation administrativement lourde de présenter une demande à chaque autorité locale et de payer une taxe pour exercer l'activité. Si l'objectif de la loi était de réduire le vol de métaux, les représentants des *Gypsies* et des *Travellers* ont fait valoir que cette loi les affecte de manière disproportionnée, en particulier compte tenu du fait qu'ils travaillent dans plusieurs localités. Le Gouvernement britannique a indiqué que la législation était en cours de révision. Le Comité consultatif note aussi que les autorités sont conscientes des importantes inégalités en matière de santé subies par les *Gypsies* et les *Travellers*, qui continuent de souffrir de problèmes de santé, d'un accès difficile aux services de santé et d'une espérance de vie moindre dans tout le pays¹³⁵. Une récente étude demandée par les autorités a largement démontré le lien entre de mauvaises conditions sanitaires et une disponibilité insuffisante et incertaine de campements¹³⁶.

140. Dans tout le Royaume-Uni, et dans la mesure où ils sont pour la plupart des citoyens de l'UE, les Roms subissent une forme de discrimination différente dans l'emploi, étant donné qu'ils occupent principalement des emplois faiblement rémunérés et précaires en raison de faibles qualifications et d'une maîtrise insuffisante de la langue anglaise. Le Comité consultatif note que les Roms sont aussi victimes de discriminations dans le domaine du logement, en particulier quant au surpeuplement et aux loyers trop élevés dans le secteur privé, même si les Roms eux-mêmes ne le perçoivent pas toujours comme très problématique car ils ne peuvent pas se permettre de payer des frais de logement élevés du fait qu'ils occupent des emplois précaires et faiblement rémunérés. L'accès aux services de protection sociale et de santé pose davantage problème, bien que des mesures positives aient été prises (agents des services de protection sociale spécialement dédiés, point d'entrée pour les services), par exemple, en Irlande du Nord à la suite de graves problèmes de santé publique. Néanmoins, le Comité

132. Les groupes non blancs de la tranche d'âge 25-49 ans ont un taux d'emploi considérablement plus bas (55,2 %) par rapports aux groupes de Blancs (72 %), et un taux de chômage plus élevé (7,9 % contre 5,5 %) ; voir le rapport de CRER (n.26).

133. The Traveller Movement, « *Gypsies and Travellers: Community, equality and Discrimination* », juin 2015.

134. Selon le recensement de 2011, les *Gypsies* ou les *Travellers* étaient les groupes ethniques avec la plus faible proportion de répondants économiquement actifs. Sur ces répondants, 51 % avaient un emploi, contre 75 % pour l'Angleterre et le pays de Galles, et 20 % étaient au chômage (contre 7 % pour l'Angleterre et le pays de Galles).

135. Ministère des Communautés et des Administrations locales, 2012 Progress Report, p. 12.

136. « *The Traveller Movement, Impact of insecure accommodation and the living environment on Gypsies and travellers' health* », rapport demandé par le National inclusion Health Board, janvier 2016.

consultatif est très préoccupé par des informations selon lesquelles un nombre croissant d'enfants roms seraient placés dans des familles d'accueil en Angleterre, ce qui serait souvent la conséquence de la misère et de logements de mauvaise qualité¹³⁷. Les services sociaux affirment intervenir pour des raisons de négligence parentale, ce qui montre le coût élevé et les conséquences pour les communautés des inégalités subies. Le Comité consultatif croit aussi comprendre d'après des expériences personnelles que les familles roms préfèrent quitter le pays plutôt que de s'exposer à un tel risque.

Recommandations

141. Le Comité consultatif invite les autorités à intensifier les initiatives ciblées afin d'accroître autant que possible la participation des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques à l'emploi, à la formation et à l'avancement de carrière conformément aux objectifs de « Vision 2020 », et à allouer des fonds suffisants.

142. Il invite de nouveau les autorités à multiplier les efforts pour réduire les inégalités subies par les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms dans la vie économique et sociale, en mettant spécifiquement en œuvre des mesures en étroite coopération avec les représentants de la communauté pour prévenir la discrimination dans les domaines de l'emploi et du logement, prévenir les inégalités en matière de soins de santé et prévenir les interventions inappropriées des services sociaux qui se traduisent par le placement injustifié des enfants en famille d'accueil.

Article 16 de la Convention-cadre

Incidence des réformes sur les minorités nationales

Situation actuelle

143. Le Comité consultatif note que le nombre de conseils locaux en Irlande du Nord est passé de 26 à 11 à la suite de la réforme de l'administration publique entreprise en 2015. Les progrès réalisés en vue d'établir le mode de fonctionnement des nouveaux conseils ont été inégaux, souvent en raison d'une configuration territoriale et communautaire différente. Les interlocuteurs ont informé le Comité consultatif que, même dans les domaines où les politiques de promotion de la langue irlandaise étaient établies depuis longtemps et plutôt progressistes, l'élaboration de « nouvelles » politiques par opposition à la poursuite des politiques existantes a souvent suscité des vagues de protestations violentes et des réactions négatives. En l'absence d'orientation stratégique, de cadre législatif approprié et de suivi détaillé des progrès au sein des conseils, la communauté linguistique irlandaise redoute que la nouvelle organisation ne se traduise par une marginalisation et des inégalités accrues.

144. Le Comité consultatif a été informé par ses interlocuteurs cornouaillais qu'ils étaient d'avis que les nouvelles politiques de logement destinées à augmenter le nombre de logements disponibles pour les acquéreurs de résidences secondaires qui ne résident pas dans le comté feraient augmenter les prix, ce qui aurait pour conséquence l'exclusion potentielle des résidents cornouaillais du marché et une incidence sur l'équilibre culturel entre Cornouaillais et nouveaux arrivants. Le Comité consultatif rappelle au Gouvernement britannique que l'article 16 de la Convention-cadre vise à protéger les minorités ethniques et

137. Forum européen des Roms et des Gens du voyage, mai 2015, voir plus haut la note 40.

nationales contre des mesures qui modifient la proportion de la population dans les aires où résident des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris, mais pas seulement, les expropriations, les évictions et les expulsions.

145. Le Comité consultatif est également conscient des efforts actuellement déployés pour réformer, au moyen de consultations publiques, le découpage des circonscriptions parlementaires pour l'ensemble du Royaume-Uni en vue de réduire le nombre de sièges à la Chambre des communes. Les commissions chargées du redécoupage (*Boundary Commissions*) ont publié des études sur le redécoupage en 2011-2012 et 2013. Ces études ont été vivement critiquées, y compris parce qu'elles ne respectaient pas les communautés naturelles¹³⁸ ni l'obligation de concilier la nécessité de maintenir l'électorat dans les limites de tolérance fixées (à savoir 5 % du quotient électoral) avec la nécessité de respecter les liens locaux et/ou les frontières existantes des circonscriptions. Il est manifeste que les études ont considérablement limité la mesure dans laquelle les commissions chargées du redécoupage ont eu la possibilité d'examiner d'autres facteurs, comme la continuité avec les circonscriptions précédentes et la réflexion des communautés locales¹³⁹. Les interlocuteurs cornouillais du Comité consultatif étaient particulièrement préoccupés par le nouveau découpage proposé des circonscriptions qui établirait une circonscription comprenant des parties de la Cornouailles et des parties du Devon, qui pourrait potentiellement porter atteinte aux droits des personnes appartenant à la minorité cornouillaie. Si le Comité consultatif comprend que ce processus est un processus britannique et traite une question qui présente de l'intérêt dans de nombreuses circonscriptions du Royaume-Uni¹⁴⁰, il souhaite attirer l'attention du Gouvernement britannique sur le fait que l'article 16 interdit de limiter l'exercice des droits prévus par la Convention-cadre en ce qui concerne la redéfinition des circonscriptions. Il note aussi qu'en mars 2005 la Commission de Venise a établi que les circonscriptions électorales (leur nombre, leur taille et leur forme, et leur nombre de sièges) peuvent être établies en vue de favoriser la participation des minorités aux processus décisionnels¹⁴¹.

Recommandation

146. Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce que toute réforme administrative et tout redécoupage des circonscriptions suivent un processus ouvert, qui tienne compte de la présence des personnes appartenant à une minorité nationale sur le territoire, de leur participation utile et du respect de leurs droits.

138. McDougall Trust ; voir « *Political and Constitutional Reform* », *Eighth Report*, www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmpolcon/600/60002.htm.

139. Voir, en général, « *Political and Constitutional Reform* », *Eighth Report*.

140. Le quartier londonien de Lambeth a fait part de préoccupations similaires. Le redécoupage des circonscriptions électorales devrait être envisagé uniquement lorsque « le découpage n'est pas représentatif des frontières communautaires traditionnelles », et non « pour respecter une formule mathématique ».

141. Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), « Rapport sur les règles électorales et les actions positives en faveur de la participation des minorités nationales aux processus de décision dans les pays européens », paragraphe 68.e, disponible à l'adresse [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2005\)009-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)009-f).

Article 18 de la Convention-cadre

Accords bilatéraux

Situation actuelle

147. Le Comité consultatif note que le Conseil britannico-irlandais (*British-Irish Council*) est une organisation multipartite qui examine un certain nombre de questions (notamment les aménagements spéciaux, l'inclusion numérique et sociale, le logement, l'énergie, l'environnement, le transport et les langues) présentant un intérêt pour la coopération entre la république d'Irlande et le Royaume-Uni. Il compte huit membres ; en plus de l'Irlande et du Royaume-Uni, ces membres sont les gouvernements du pays de Galles, de l'Écosse, de l'Irlande du Nord, de Guernesey, de Jersey et de l'île de Man. La langue cornique figure parmi les langues officielles du Royaume-Uni, et les représentants de la Cornouailles peuvent participer aux réunions du Conseil.

148. Un des groupes de travail du Conseil britannico-irlandais s'intéresse plus particulièrement aux langues indigènes, aux langues minoritaires et aux langues moins utilisées, et l'exécutif gallois joue un rôle de chef de file dans ce domaine. Pendant la période de référence, deux réunions se sont tenues sur le sujet (novembre 2011 et octobre 2014). Lors de la dernière réunion, la question du développement et du soutien de l'éducation et de la prise en charge des enfants dès leur plus jeune âge au sein des communautés de langues indigènes et minoritaires et de langues moins utilisées a été examinée, y compris le rôle important que peuvent jouer les approches législatives, réglementaires et/ou politiques. À cet égard, l'importance des contacts bilatéraux entre les petites administrations du Conseil britannico-irlandais a été soulevée.

149. Bien que la langue cornique soit considérée comme une langue officielle sur le territoire du Royaume-Uni, la Cornouailles n'est pas membre du Conseil britannico-irlandais, et sa participation aux travaux de ce conseil n'est pas visible. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, le groupe de travail n'a organisé aucun débat de fond sur la protection et la promotion de la langue cornique. Si l'on ajoute à cela le fait que le groupe de travail ne se réunit pas très souvent, le Comité consultatif s'inquiète du manque d'attention portée à la langue cornique dans les travaux du Conseil britannico-irlandais bien qu'il s'agisse d'une langue minoritaire reconnue au Royaume-Uni depuis 2003.

Recommandation

150. Le Comité consultatif invite le Conseil britannico-irlandais à tenir compte activement de la langue cornique dans ses travaux et à s'efforcer de faire participer les autorités cornouaillaises, y compris en créant une présence institutionnelle de la Cornouailles au sein du conseil et en encourageant les relations bilatérales entre les autorités cornouaillaises et les administrations d'autres communautés linguistiques.

III. CONCLUSIONS

151. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la prochaine résolution du Comité des Ministres relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par le Royaume-Uni.

152. Les autorités sont invitées à tenir compte des observations et des recommandations détaillées figurant dans les chapitres I et II du quatrième Avis du Comité consultatif¹⁴². En particulier, elles devraient prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Recommandations pour action immédiate¹⁴³

- **Rétablir la législation antérieure en Angleterre qui prévoyait spécifiquement la mise à disposition de sites permanents et temporaires afin de répondre aux besoins des *Gypsies* et des *Travellers* en la matière, et rétablir l'obligation pour les autorités locales de mettre ces sites à disposition lorsque le besoin a été établi afin de garantir une disponibilité suffisante ; réintroduire une obligation de conformité pour les autorités locales en ce qui concerne la mise à disposition de sites en Écosse ; et mettre sur pied une *taskforce* interinstitutionnelle sur les sites de *Travellers* en Irlande du Nord pour satisfaire les besoins des *Travellers* irlandais ;**
- **Lutter contre le climat de préjugés interethniques et le discours de haine en intensifiant les efforts et les initiatives visant à promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel ; continuer de condamner fermement les déclarations provocatrices dans le discours public ; engager le dialogue avec les médias pour encourager une interprétation et une présentation plus nuancées des faits qui risquent d'exacerber une attitude d'intolérance et d'hostilité envers les minorités ethniques, et réduire l'emploi de propos dévalorisants ; et s'efforcer de mettre en place un régulateur indépendant de la presse répondant aux critères énoncés dans le rapport Leveson ;**
- **Adopter une législation appropriée en matière de protection et de promotion de la langue irlandaise et prendre des mesures pour veiller à ce que des progrès soient réalisés en ce qui concerne les droits linguistiques des personnes appartenant à la minorité irlandaise ; le Gouvernement britannique devrait instaurer un dialogue pour créer le consensus politique nécessaire à l'adoption d'une législation ; l'exécutif nord-irlandais devrait s'efforcer de s'acquitter de l'obligation de « bonnes relations » prévue dans la loi de 1998 sur l'Irlande du Nord (*Northern Ireland Act*) d'une manière qui n'aille pas à l'encontre de l'obligation d'égalité et qui n'empêche pas les personnes appartenant à toutes les minorités nationales et ethniques d'accéder à leurs droits ;**

142. Un lien vers l'Avis sera inséré dans le projet de résolution avant soumission au GR-H.

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

➤ **Prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir l'accès de la minorité cornouaillaise aux droits linguistiques et culturels prévus dans la Convention-cadre, en particulier réexaminer la décision de supprimer tout financement pour la langue cornique compte tenu des répercussions disproportionnées que pourrait avoir une telle mesure sur le processus délicat de revitalisation d'une langue minoritaire lorsque l'accès à d'autres ressources financières publiques est limité.**

Autres recommandations¹⁴⁴

➤ Prendre les mesures nécessaires pour inclure dans le prochain recensement une « case à cocher » pour indiquer une identité cornouaillaise, compte tenu du fait que le peuple cornouaillais a été reconnu comme une minorité nationale.

➤ Collecter des données ventilées sur les *Gypsies*, les *Travellers* et les Roms afin de concevoir des politiques qui tiennent compte des inégalités socio-économiques que subissent les personnes appartenant à ces minorités en Angleterre ; commencer à collecter des données ventilées sur l'égalité concernant la situation des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques, en vue d'adopter et de mettre en œuvre des politiques effectives de protection des minorités et de promotion de l'égalité en Irlande du Nord.

➤ Adopter un texte de loi unique, solide et complet en matière d'égalité ou bien renforcer l'égalité raciale en Irlande du Nord, et harmoniser la protection à travers le Royaume-Uni ; introduire dans la législation nord-irlandaise les définitions de « bonnes relations » et de « sectarisme », conformément aux normes internationales en matière de lutte contre le racisme et de promotion des droits de l'homme en général.

➤ Veiller à ce que les documents d'orientation, comme les stratégies pour l'intégration et la race, soient complétés par des plans d'action appropriés et des ressources suffisantes afin de garantir aux personnes appartenant aux minorités un accès effectif aux droits, en particulier en ce qui concerne la Stratégie 2015-2025 de l'Irlande du Nord pour l'égalité raciale.

➤ Prendre des mesures fermes pour veiller à ce que la révision de la charte de la BBC améliore l'accès aux médias des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques ; augmenter les fonds et garantir une diversité d'émissions en langues minoritaires, en particulier dans la langue irlandaise, et introduire un soutien pour la langue cornique.

➤ Assurer un suivi effectif des mesures adoptées pour garantir aux élèves appartenant aux minorités nationales et ethniques une égalité d'accès à l'éducation et pour améliorer leurs résultats, en prêtant une attention particulière aux enfants *gypsy*, *traveller* et roms à travers le pays.

➤ En Irlande du Nord, renouveler les efforts en vue de développer un enseignement en langue irlandaise et un enseignement de la langue irlandaise ; étendre et faciliter l'enseignement partagé ; veiller à ce que l'accès des enfants *traveller* à l'éducation soit effectivement mis en place et qu'il fasse l'objet d'un suivi dans le cadre du service de soutien à l'éducation des *Travellers* (TESS) ; identifier des solutions pragmatiques et souples pour tenir

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

compte des demandes des minorités nationales et ethniques concernant les signes topographiques bilingues.

- Instaurer un dialogue avec la minorité cornouaillaise pour veiller à ce que les politiques culturelles soient élaborées d'une manière respectueuse des traditions et de l'identité de la minorité ; améliorer l'utilisation et la visibilité du cornique dans la vie publique au niveau local et envisager des solutions souples et pragmatiques pour permettre une offre plus systématique d'un enseignement en cornique et de la culture cornouaillaise.
- Intensifier les initiatives ciblées pour accroître le plus possible la participation des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques à l'emploi, à la formation, et au développement de carrière conformément aux objectifs de « Vision 2020 ». Poursuivre le dialogue constructif avec les trois administrations décentralisées et instaurer un dialogue permanent et des mécanismes consultatifs avec le Conseil de la Cornouailles.