



CRI (97) 54

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Premier rapport sur l'Islande

Adopté en septembre 1997

Pour des informations complémentaires sur les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et sur d'autres activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine, veuillez vous adresser à:

Secrétariat de l'ECRI
Direction des Droits de l'Homme
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tél: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitez notre site web : www.coe.int/ecri

Introduction

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a été mise en place en 1994, à l'initiative du premier Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, en vue de combattre les problèmes croissants du racisme, de la xénophobie, de l'antisémitisme et de l'intolérance, qui représentent une menace pour les droits de l'homme et les valeurs démocratiques en Europe. Les membres de l'ECRI ont été choisis pour leur compétence reconnue en ce qui concerne le traitement de questions liées au racisme et à l'intolérance.

L'ECRI a été chargée: d'examiner et évaluer l'efficacité des mesures juridiques, politiques et autres en vue de combattre le racisme et l'intolérance existant dans les Etats membres; de stimuler l'action en la matière aux niveaux local, national et européen; d'élaborer des recommandations de politique générale à l'intention des Etats membres; et d'étudier les instruments juridiques internationaux applicables en la matière en vue de leur renforcement si nécessaire.

Une partie des activités développées par l'ECRI dans le cadre de la mise en oeuvre de son mandat consiste en une approche pays par pays, par laquelle l'ECRI analyse la situation dans chacun des Etats membres en vue de fournir aux gouvernement des propositions utiles et concrètes.

La procédure adoptée pour la préparation des rapports spécifiques par pays peut être résumée ainsi:

- a. Le rassemblement préliminaire des informations ainsi que la préparation des textes de projets de rapports préliminaires sont effectués dans de petits groupes de travail de l'ECRI. Les sources d'information utilisées sont diversifiées et comprennent, entre autres, les réponses des gouvernements à un questionnaire envoyé par l'ECRI, les apports des différents membres nationaux de l'ECRI, des informations sur les législations nationales rassemblées pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé¹, des informations provenant de différentes organisations non gouvernementales internationales et nationales, de publications diverses ainsi que des médias.
- b. L'ECRI examine et discute en session plénière le projet de rapport préliminaire sur chaque pays et adopte un projet de rapport.
- c. Le projet de rapport est transmis au gouvernement concerné, en vue d'un processus de dialogue confidentiel conduit par l'intermédiaire d'un agent de liaison national désigné par le gouvernement. Le projet de rapport est à nouveau examiné et éventuellement révisé à la lumière des commentaires fournis par ce dernier.
- d. Le rapport est ensuite adopté dans sa forme définitive par l'ECRI en session plénière et transmis, par l'intermédiaire du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, au gouvernement du pays en question. Deux mois après cette transmission, le rapport est rendu public, à moins que le gouvernement du pays concerné ne s'y oppose expressément.

¹ Le rapport préparé par l'Institut suisse (réf.: CRI (97) 38), couvrant les législations pertinentes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe est disponible auprès du Secrétariat de l'ECRI.

Une première série de onze rapports spécifiques pays par pays² de l'ECRI ont été transmis aux gouvernements des pays concernés en juillet 1997. Les rapports sont en conséquence maintenant rendus publics. Le rapport qui suit contient les analyses et propositions de l'ECRI concernant l'Islande.

Il convient de noter que l'ECRI mène ses travaux pays par pays en préparant des rapports pour l'ensemble des quarante Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette première série de onze rapports pour lesquels la procédure a été terminée en juin 1997 sera suivie progressivement d'autres séries de rapports concernant les autres Etats membres du Conseil de l'Europe. L'ordre dans lequel les rapports sont produits n'a pas de signification: il s'agit simplement des premiers à être terminés.

La publication de ce rapport représente un point de départ pour un dialogue continu et actif entre l'ECRI et les autorités de chacun des Etats membres, en vue d'identifier des solutions pour résoudre les problèmes de racisme et d'intolérance auxquels l'Europe doit faire face. Les apports des organisations non-gouvernementales et d'autres instances actives dans ce domaine seront également les bienvenues pour assurer que les travaux de l'ECRI soient aussi constructifs et utiles que possible.

² Les rapports sur la Belgique, la République Tchèque, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, la Lituanie, le Luxembourg, Malte et la Pologne.

RAPPORT SUR L'ISLANDE³

Introduction

La population islandaise, peu nombreuse, peut être décrite comme étant constituée d'une seule nation vivant sur un territoire clairement délimité. Les habitants parlent tous la même langue sans grande variation dialectale et partagent le même patrimoine culturel. La nation islandaise est donc relativement homogène et ne comporte pas de groupes minoritaires spécifiques se distinguant par exemple par la couleur, la race ou la religion. Elle a toujours connu traditionnellement une situation d'isolement en raison de sa position géographique.

Ces facteurs expliquent que l'Islande n'ait jusqu'ici prêté que peu d'attention, dans ses orientations politiques et sa législation, à la question des non-ressortissants et/ou des groupes minoritaires. Le pays semble aujourd'hui encore relativement épargné par les problèmes de discrimination raciale et d'intolérance. Cette situation pourrait néanmoins changer avec l'augmentation de l'immigration et l'Islande est félicitée pour les efforts qu'elle a entrepris ces dernières années pour soulever les problèmes liés au racisme, et pour l'attribution de ressources supplémentaires aux secteurs concernés. Des efforts supplémentaires sont toutefois encore nécessaires et il convient de suivre de près l'évolution de la situation pour ne pas être pris au dépourvu par les problèmes qui pourraient surgir.

Certains des domaines-clés identifiés par l'ECRI comme méritant une attention particulière sont:

- l'opportunité d'élaborer un corps de lois spécifiquement destinées à lutter contre toutes les formes de discrimination raciale;
- la nécessité d'adopter une attitude vigilante pour éviter que les problèmes ne prennent de l'ampleur;
- la nécessité d'élaborer une série de mesures d'ensemble coordonnées pour faire face à l'augmentation de l'immigration et aux difficultés qui l'accompagnent.

³ Note: Tout développement intervenu ultérieurement au 7 juin 1996 n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

I ASPECTS JURIDIQUES⁴

A. Conventions internationales

1. L'Islande n'a pas encore ratifié la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, ni la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Même si tous ces instruments ne sont pas directement pertinents pour la situation en Islande, leur ratification devrait être considérée comme une question de principe et de solidarité.

B. Normes constitutionnelles

2. L'Islande a adopté la position juridique selon laquelle les traités internationaux, même ratifiés, n'ont pas la force exécutoire du droit interne; ils n'ont de valeur obligatoire que par rapport au droit international. Les conventions relatives aux droits de l'homme n'ont pas été systématiquement transposées dans la législation islandaise et ne sont pas appliquées directement par les tribunaux. En outre, le droit interne est interprété conformément au droit international mais il l'emporte, en règle générale, sur le droit international en cas de divergence. Cependant, la jurisprudence accorde depuis peu une importance croissante aux instruments internationaux. Certains estiment que les conventions internationales relatives aux droits de l'homme devraient être intégrées dans la législation islandaise et l'on pourrait certes penser que, de manière générale, la transposition rapide et précise en droit interne des dispositions contenues dans les conventions internationales s'impose davantage dans le cas de pays «dualistes» tels que l'Islande. La Convention européenne des Droits de l'Homme a maintenant été intégrée au droit interne islandais et l'ECRI considère que les dispositions contenues dans la CERD devraient l'être elles aussi puisqu'elles ne sont pas directement applicables. La Constitution islandaise a été révisée récemment (juin 1995). Les changements principaux concernant les droits de l'homme se situent aux articles 65 et 66. L'article 65 affirme à présent le principe général de l'égalité devant la loi alors que l'article 66 régit l'entrée et le séjour des non-ressortissants en Islande et contient des dispositions relatives à l'acquisition de la citoyenneté islandaise.

C. Mesures pénales

3. Bien qu'il existe déjà dans la législation islandaise des dispositions pour contrecarrer les organisations qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent (article 233.a du Code pénal), il est suggéré que l'Islande prenne des mesures supplémentaires pour faire pleinement appliquer les dispositions de l'article 4 de la CERD, dont le caractère obligatoire est affirmé dans la Recommandation générale VII (32) du comité et qui engagent les Etats parties à la Convention à déclarer illégales et à interdire les organisations qui incitent à la haine raciale et qui l'y encouragent.

II ASPECTS POLITIQUES

D. Accueil et statut des non-ressortissants

⁴ Une vue d'ensemble de la législation islandaise concernant la lutte contre le racisme et l'intolérance figure dans le document CRI (95) 2 rév. établi pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé (voir bibliographie).

4. On a pu constater ces dernières années une nette augmentation du nombre de mariages mixtes entre islandais et femmes d'origine étrangère, notamment des femmes venues de pays en voie de développement et qui souhaitent ainsi échapper à la pauvreté (Thaïlande et Philippines notamment). Pour ces femmes, le risque est particulièrement grand de se retrouver isolées dans leur maison, ignorantes non seulement de la langue et des coutumes islandaises mais également de leurs droits et de leur statut au regard de la loi islandaise. Leur position devient encore plus vulnérable si elles sont victimes de mauvais traitements de la part de leur mari. Aussi convient-il de prendre un certain nombre d'initiatives spéciales pour rencontrer ces femmes, leur apprendre la langue, les faire entrer en contact avec la société islandaise et leur fournir une information objective sur leur statut et leurs droits juridiques. La ville de Reykjavik a créé un foyer d'accueil pour les femmes immigrées maltraitées par leur mari ou divorcées ou sans abri pour d'autres raisons. Une autre initiative positive est constituée de la création, avec l'appui du conseil du sport et de la jeunesse de Reykjavík, d'un centre d'information et de la culture pour les non-ressortissants qui se sont installés récemment dans le pays. Ce centre est un lieu de rencontre et une nouvelle activité y a démarré en janvier 1995, l'enseignement en langue thaïe et dans d'autres langues. Le ministère des Affaires sociales a, quant à lui, publié un guide à l'intention des femmes originaires de Thaïlande, des Philippines et d'autres pays pour faciliter leur insertion et les sensibiliser aux droits que leur confère la loi. De tels efforts devraient être intensifiés et poursuivis à l'avenir.
5. Il y a peu de réfugiés. Cependant, en 1995, le gouvernement islandais a accordé le droit d'asile à 30 réfugiés des Balkans. Ces réfugiés sont tous installés dans un village de 3 500 habitants, Isafjord dans les fjords de l'ouest. Pendant une année, des emplois, des logements et une introduction à la langue et à la société islandaise leur ont été fournis. Les enfants apprennent leur langue maternelle à l'école. Il sera intéressant de suivre l'adaptation, dans un tel petit village, de ces personnes issues d'une culture si différente.

E. Education et formation

6. L'école maternelle est gratuite pour les enfants des immigrés. Des fonds supplémentaires sont à présent alloués à l'enseignement spécialisé, adapté aux enfants immigrés, en nombre croissant dans les écoles islandaises. Un enseignement s'adressant à la fois aux élèves autochtones et aux élèves d'origine immigrée devrait préparer les enfants à vivre ensemble dans une société moins homogène que celle que l'Islande a connue jusqu'ici.

F. Statistiques

7. Comme l'Islande n'a pas encore l'expérience des problèmes pouvant résulter de la présence de non-ressortissants sur son territoire ou des difficultés que ces derniers peuvent rencontrer, il est suggéré que soit mis en place un système permettant de suivre l'évolution de la situation de manière à ce que des mesures appropriées puissent être prises en réponse aux problèmes identifiés. Ce suivi pourrait consister notamment à:
 - a. recueillir des données relatives à la violence raciale pour améliorer la connaissance de ses causes sous-jacentes et des formes qu'elle peut prendre. Il convient en particulier de s'interroger sur les liens éventuels entre violences conjugales et racisme (du fait de l'augmentation du nombre de mariages mixtes entre Islandais et femmes d'origine étrangère);

b. examiner la position des enfants d'origine immigrée dans le système scolaire ainsi que les mesures concrètes ayant été prises en vue de faciliter leur adaptation et l'adaptation des élèves islandais à leurs camarades d'origine non-islandaise;

c. étudier la situation sociale des non-ressortissants ou des personnes naturalisées seulement depuis peu.

Données générales fournies par les autorités nationales

Pour des raisons de cohérence, l'ECRI, dans ses rapports CBC, a reproduit dans ce tableau uniquement les données statistiques contenues dans les réponses des gouvernements au questionnaire de l'ECRI. Le questionnaire avait été envoyé au gouvernement islandais le 13 juillet 1994. Le gouvernement islandais n'a pas répondu au questionnaire de l'ECRI.

Population de l'Islande: 267 806 (1995). Ce chiffre est tiré de la publication du Conseil de l'Europe "Evolution démographique récente en Europe" (voir bibliographie).

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie contient la liste des principales publications consultées pour l'examen de la situation en Islande: elle ne couvre pas toutes les sources d'information (médias, contacts au sein du pays, ONG nationales etc) qui ont été utilisées.

1. CRI (94) 2 et Addendum: Situation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les questions examinées par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance: Documents de travail soumis par les membres de l'ECRI, document du Conseil de l'Europe
2. "Evolution démographique récente en Europe", publication du Conseil de l'Europe, 1994
3. CRI (95) 2 rév.: Mesures juridiques pour combattre le racisme et l'intolérance dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, par l'Institut suisse de droit comparé de Lausanne (publication du Conseil de l'Europe)
4. CERD/C/226/Add.12: Rapport soumis par l'Islande au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, document public des Nations Unies
5. CERD/C/SR.1049 & 1050: Rapport résumant les discussions tenues au sein du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale concernant le dernier rapport soumis par l'Islande
6. "Country reports on Human Rights Practices for 1994": Rapport du Département d'Etat des Etats-Unis de 1995