

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Premier rapport sur les Pays-Bas

Adopté le 15 juin 1998

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) 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 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.

Une première série de rapports spécifiques pays par pays de l'ECRI a été rendue publique en septembre 1997 et une seconde série en mars 1998². Une troisième série de rapports a été

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.

² Les deux premières séries comprennent les rapports sur la Belgique, la République Tchèque, la Finlande, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Norvège, la Pologne, Saint-Marin, la Slovénie et la Suisse.

transmise aux gouvernements des pays concernés en avril 1998 et ces rapports sont en conséquence maintenant rendus publics³.

Le rapport qui suit contient les analyses et propositions de l'ECRI concernant les Pays-Bas.

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 troisième série de rapports pour lesquels la procédure a été terminée en avril 1998, 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. Il est prévu de terminer l'ensemble des premiers quarante rapports pays par pays avant la fin de l'année 1998.

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.

³ Il s'agit des rapports sur la Bulgarie, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et la Slovaquie.

RAPPORT SUR LES PAYS-BAS⁴

Introduction

Le Royaume des Pays-Bas, qui comprend les Pays-Bas en Europe, ainsi que les Antilles néerlandaises et Aruba dans les Caraïbes, a une longue expérience en matière d'immigration, originaire, dans un premier temps, d'autres pays d'Europe, puis, après la Seconde Guerre Mondiale, de beaucoup plus loin: Indonésiens néerlandais et Moluquois, Antillais et Surinamais des anciennes colonies néerlandaises et "Gastarbeiders" (travailleurs invités) en provenance des pays méditerranéens, essentiellement la Turquie et le Maroc. Plus récemment, il y a eu l'arrivée massive de demandeurs d'asile de différentes régions du monde, notamment d'Afrique. Il faut aussi noter la présence dans le pays d'un groupe minoritaire territorial, celui des Frisons. Il existe également une importante communauté juive.

Au départ, les "travailleurs invités" avaient des droits restreints puisque l'on supposait qu'ils ne résideraient que temporairement aux Pays-Bas. Cependant, il est devenu évident au cours des années 1980 que la plupart d'entre eux s'installaient définitivement et leurs droits ont été élargis, afin d'inclure notamment le droit au regroupement familial et celui de rester avec leur famille en tant que résidents légaux. En outre, le gouvernement a commencé à élaborer des "politiques à l'égard des minorités"⁵ pour traiter les problèmes auxquels sont confrontés les groupes minoritaires. Après avoir encouragé tout d'abord le maintien d'identités culturelles distinctes, depuis le début des années 1990, les développements dans les politiques appliquées ont cependant également souligné la nécessité d'encourager une plus forte intégration dans une société pluraliste.

De nombreux exemples en matière de législation et de politiques de lutte contre le racisme et l'intolérance peuvent être tirés de l'expérience des Pays-Bas, qui ont lancé de nombreuses initiatives dans ce domaine. A l'image de la culture politique néerlandaise, ces mesures sont fondées sur une collaboration très importante entre les autorités et les ONG, avec par exemple le "Landelijk Bureau Racismebestrijding", qui est l'organe spécialisé dans la lutte contre le racisme, et le réseau de centres locaux de lutte contre la discrimination. Les Pays-Bas ont à leur actif une approche de ces questions structurée et bien développée et, d'une manière générale, une résistance traditionnelle aux tendances extrémistes du racisme et de l'intolérance. Néanmoins, en dépit de toutes les mesures qui ont été prises et étant donné l'influence d'autres facteurs qui viennent s'ajouter à la discrimination, la situation socio-économique des groupes minoritaires, et de certains groupes en particulier, demeure dans l'ensemble inférieure à celle de la population autochtone.

On dit généralement que la société néerlandaise est tolérante à l'égard de ceux qui sont "différents". Pourtant, tout comme dans d'autres sociétés ailleurs en Europe, on a assisté au cours de ces dernières années à un durcissement des attitudes à l'égard des "étrangers" lors des débats publics et dans l'opinion, bien que le soutien aux partis d'extrême droite et les manifestations de violence raciale soient toujours relativement faibles par rapport à d'autres pays d'Europe.

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

⁴ Note: Tout développement intervenu ultérieurement au 13 juin 1997 n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

⁵ Le terme "minorités" tel qu'il est employé aux Pays-Bas recouvre la plupart des "minorités ethniques".

- l'efficacité de la législation en vigueur (application);
- la nécessité d'une meilleure sensibilisation du public pour la compréhension et le soutien aux politiques gouvernementales d'intégration, et ce tant parmi les groupes minoritaires que la population dans son ensemble;
- l'importance du contrôle et de l'évaluation des diverses initiatives en cours, en se fondant sur des statistiques fiables;
- la recherche de méthodes éventuelles d'amélioration des politiques sociales, en tant que de besoin, afin de prendre en compte les besoins spécifiques des groupes minoritaires, notamment dans les quartiers urbains où ces groupes sont très concentrés.

I ASPECTS JURIDIQUES⁶

A. Conventions internationales

1. Les Pays-Bas ont ratifié pratiquement toutes les conventions internationales pertinentes, à l'exception de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, signée mais non encore ratifiée. Le gouvernement des Pays-Bas a confirmé son intention de ratifier cet instrument et l'ECRI estime que cela devrait être fait dès que possible.

B. Normes constitutionnelles

2. L'article 1er de la Constitution néerlandaise stipule que "les personnes sont traitées sur un pied d'égalité dans des circonstances égales". Les travaux préparatoires et l'exposé des motifs indiquent qu'une différence de traitement est autorisée mais seulement pour des motifs raisonnables et objectifs. La discrimination fondée sur des qualités ou des caractéristiques des individus comme la religion, la croyance, l'opinion politique, la race, le sexe, etc. est interdite. Les auteurs de la Constitution ont reconnu l'effet de l'article 1er sur les relations entre les individus mais laissent les tribunaux libres de juger comment et dans quelle mesure elles sont affectées dans des circonstances particulières. Cependant, la discrimination entre des individus est passible de sanctions depuis 1971 et a été expressément interdite par la loi de 1994 sur l'égalité de traitement (voir les points C et D ci-après).
3. Les droits de l'homme, garantis par la Constitution, sont de la même importance. Les cas de conflit entre les principes de non-discrimination et d'égalité de traitement, d'une part, et le droit à la liberté d'expression, à la liberté d'association, à la liberté de réunion et de manifestation, d'autre part, sont en général réglés en faveur du principe de non-discrimination et d'égalité de traitement, alors qu'en cas de conflit entre le principe de non-discrimination et d'égalité de traitement et le droit des individus et des institutions privées à vivre conformément à leurs propres croyances et idéologies, le gouvernement et les tribunaux sont enclins à donner plus de poids à ce dernier droit.

C. Mesures pénales

4. Pour remplir leurs obligations au titre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les Pays-Bas ont introduit des dispositions anti-discriminatoires dans le Code pénal. Il existe un large éventail de dispositions pénales concernant le racisme et la discrimination: elles ont été révisées en 1992 afin d'éliminer certains défauts qui y avaient été trouvés. Les Procureurs généraux ont défini de nouvelles lignes directrices concernant la mise en application de ces dispositions, et des programmes de formation pour les fonctionnaires responsables de la mise en application de la loi ont été organisés. Cependant, les actions engagées en vertu de ces articles sont relativement peu nombreuses. Une des raisons de cet état de fait pourrait résider dans la difficulté à prouver devant les tribunaux qu'il y a eu effectivement discrimination. Une autre explication pourrait être l'existence de solutions de par la Loi sur l'égalité de traitement et de par la Commission pour l'égalité de traitement. Des préoccupations ont été exprimées quant au fait que les victimes hésitent probablement à porter plainte, et la manière dont la police et le procureur traitent les plaintes pour discrimination raciale a également été critiquée. On peut espérer que les nouvelles lignes directrices émanant des Procureurs généraux et donnant instruction aux autorités

⁶ Un aperçu général de la situation prévalant aux Pays-Bas dans le domaine de 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).

chargées de l'application de la loi d'améliorer l'instruction préliminaire dans les cas de discrimination et de traiter de manière plus effective les plaintes pour discrimination raciale permettra d'améliorer les choses: il faudra, toutefois, continuer de suivre la situation de près et prendre toutes les mesures appropriées pour que la législation en vigueur produise ses effets dans la pratique.

D. Mesures civiles et administratives

5. La loi du 2 mars 1994 sur l'égalité de traitement est la principale disposition du droit civil ayant pour objet spécifique de lutter contre la discrimination raciale et les autres formes de discrimination. Cette loi couvre les domaines de l'emploi, du logement, de l'éducation, des soins de santé, des soins aux personnes âgées et des autres dispositifs publics de fourniture de biens et de services. La loi offre une protection contre la discrimination fondée sur la religion, la croyance, l'opinion politique, la race, le sexe, la nationalité, la préférence sexuelle ou l'état civil. La loi prévoit également que les organisations qui représentent les intérêts des victimes peuvent entamer une procédure. Une commission pour l'égalité de traitement a compétence pour enquêter et offrir sa médiation dans les affaires de discrimination.

L'ECRI considère que la loi générale sur l'égalité de traitement est un progrès considérable dont elle se félicite. Elle relève en particulier le fait que les tribunaux reconnaissent que des preuves statistiques peuvent être suffisantes pour justifier un examen plus approfondi de l'affaire dans les cas de plaintes pour discrimination lorsque le requérant est en mesure de prouver que l'action ou l'omission dont il se plaint est systématique⁷. Il conviendrait de vérifier si le nouveau cadre juridique entraîne une augmentation du nombre des affaires et offre une réparation plus efficace quand il complète la législation pénale. Des informations concernant ces expériences seraient extrêmement utiles à tous les Etats européens. Cependant, la question de savoir si des mesures de politique supplémentaires sont nécessaires pour renforcer le rôle des instances judiciaires existantes reste encore à étudier.

E. Instances spécialisées

6. Le Bureau national contre la discrimination raciale (*Landelijk Bureau Racismebestrijding - LBR*) est un organisme indépendant mis sur pied par le ministère de la Justice pour lutter contre le racisme et la discrimination essentiellement par des moyens judiciaires. Il fournit une aide aux victimes, effectue des recherches concernant les formes structurelles de la discrimination raciale, élabore des codes de pratique, conseille le gouvernement, produit des rapports, organise des actions de sensibilisation, etc. Il existe, en outre, un réseau de centres locaux contre la discrimination intervenant à la base dans tout le pays pour combattre la discrimination et le racisme et de nombreuses organisations non-gouvernementales sont actives en ce domaine. L'ECRI se félicite de l'existence du Bureau national contre la discrimination raciale et du soutien qui lui est apporté.
7. Comme cela a été mentionné plus haut, la Commission pour l'égalité de traitement a été instituée en 1995 pour examiner les cas de discrimination et faire office de médiateur. Elle peut également entamer une procédure devant les tribunaux ou procéder à une enquête de sa propre initiative.

⁷ cf. Verdict de la Cour suprême dans l'affaire *Binderen v. Kaya*, 10 décembre 1982

II ASPECTS POLITIQUES

F. Accueil et statut des non-ressortissants

8. Le Parlement néerlandais a rejeté un projet de loi sur l'acceptation de la double nationalité. Il convient de noter dans ce contexte qu'il y a actuellement une tendance générale parmi les Etats européens à adopter une approche plus flexible pour ce qui concerne la question de la double nationalité. Toutefois, dans la pratique, la double nationalité est acceptée aux Pays-Bas lorsque l'abandon de l'ancienne nationalité pour cause de naturalisation n'est pas possible, ou ne peut pas être raisonnablement exigée, ou pose des difficultés particulières. Les résidents légaux de longue date jouissent de la plupart des droits des ressortissants: les différences concernent essentiellement les droits de vote actif et passif (aux niveaux national et local), le service militaire (mais pas dans la pratique), la nomination à certaines fonctions officielles (dans la police et le système judiciaire par exemple).
9. Les immigrants nouvellement arrivés aux Pays-Bas se voient proposer des programmes de formation spéciale comprenant des cours de langue, une introduction à la société néerlandaise et une formation professionnelle. L'accent est mis sur la nécessité d'une intégration rapide: il semble que ces programmes soient obligatoires pour les personnes qui dépendent de l'aide gouvernementale. Les programmes sont définis et financés par le gouvernement central et mis en œuvre par les municipalités.
10. L'ECRI prend acte de l'aspect obligatoire des programmes de formation actuels et du fait qu'il a été proposé d'inscrire cette approche dans une nouvelle loi obligeant tous les immigrants âgés de 18 ans ou plus qui s'établissent aux Pays-Bas pour la première fois à participer à un programme d'intégration. Selon la nouvelle législation, l'autorité locale est dans l'obligation d'offrir une éducation et une formation aux nouveaux arrivants, afin de leur permettre d'acquérir les moyens de participer de manière autonome à la société. Le nouvel arrivant est obligé d'accepter l'opportunité qui lui est offerte: d'apprendre le néerlandais comme une deuxième langue et d'être conseillé dans ses orientations au sein de la société et dans ses échanges. Cette nouvelle législation - la loi sur l'intégration des immigrants - devrait entrer en vigueur au début de 1998. L'ECRI espère que les incidences sociales de cet aspect obligatoire seront soigneusement examinées. L'ECRI se félicite de la volonté du Gouvernement néerlandais de fournir des conseils individuels et des cours de langue intensifs pour favoriser l'intégration; l'ECRI tient, cependant, à souligner que ce processus exige la reconnaissance mutuelle des qualités propres aux communautés immigrées et à la société d'accueil.
11. Presque tous les partis politiques des Pays-Bas conviennent de la nécessité de restreindre l'immigration et d'imposer des critères plus stricts pour le traitement des demandes d'asile. Il faut veiller à ce qu'une politique de l'immigration plus stricte n'affecte pas la manière dont sont perçus les groupes minoritaires déjà présents aux Pays-Bas. Il convient par conséquent de distinguer nettement la politique en matière d'immigration et les mesures prises pour améliorer la situation des groupes minoritaires présents dans le pays. Dans ce contexte, il importe de faire connaître et d'expliquer de manière positive la politique concernant les immigrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés, afin de lutter contre les idées fausses. L'ECRI relève que les actions de sensibilisation menées par les ONG sur les politiques concernant les minorités sont promues et subventionnées par les autorités néerlandaises.
12. Certains se sont plaints du caractère discriminatoire des contrôles aux frontières et des vérifications d'identité qui touchent plus fréquemment les personnes de couleur. Bien que les policiers responsables de ces contrôles soient sélectionnés et reçoivent une formation intensive pour éviter ce type de discrimination et que des directives

nationales précisent dans quelles circonstances et conditions ces contrôles doivent être effectués, on pourrait surveiller plus attentivement la pratique actuelle pour veiller à ce qu'il n'y ait pas de discrimination. Par ailleurs, le recrutement d'un plus grand nombre de policiers et d'agents de l'immigration provenant des groupes minoritaires peut contribuer à améliorer les relations entre les forces de l'ordre et les membres de ces groupes.

G. Education et formation

13. Un des principes de base du système éducatif néerlandais est l'"interculturalisme", basé sur le fait que les enfants grandissent dans une société multiculturelle. Ce principe s'applique à toutes les écoles aux Pays-Bas et se reflète dans la formation des enseignants et dans le contenu des livres scolaires aux niveaux primaire et secondaire. La forte concentration de groupes minoritaires dans certains établissements scolaires permet de penser que les parents autochtones évitent souvent de mettre leurs enfants dans les écoles qui accueillent un fort pourcentage d'élèves minoritaires - c'est ce qu'on appelle la "fuite des blancs".
14. Les enfants des groupes minoritaires ont généralement des résultats moins bons que les enfants néerlandais et certains groupes ont des difficultés particulières. Des politiques telles que le programme "Step-by-Step" ont été développées et des ressources ont été allouées afin de tenter de compenser cette insuffisance. L'ECRI espère que des efforts supplémentaires seront faits pour suivre les résultats des divers groupes minoritaires à l'école et au-delà de manière à élaborer des mesures, qui devraient être pleinement évaluées et développées et réformées, adaptées à la diversité des situations des différents groupes en veillant par exemple à ce qu'ils ne soient pas pénalisés par des attentes trop faibles, des aptitudes linguistiques insuffisantes ou l'attitude des parents.

H. Emploi

15. Le niveau du chômage est très élevé chez les groupes minoritaires, - et certains en particulier- par rapport à la population autochtone (21,9 % contre 6,3 % en 1996⁸; jusqu'à 40 % de chômeurs dans certains groupes⁹). Un des principaux objectifs de la politique concernant les minorités est de lutter contre cette situation, à travers des politiques globales de marché du travail en matière de création d'emploi ne nécessitant pas de qualification, à travers des projets d'emploi et en s'efforçant d'élever le niveau des qualifications et des compétences linguistiques des groupes minoritaires. Pourtant, des recherches ont fait apparaître que la discrimination sur le marché du travail joue aussi un rôle important aux Pays-Bas¹⁰, et bien que la Commission pour l'égalité de traitement mentionne dans son rapport annuel pour 1996 une augmentation des demandes pour jugements aux motifs de discrimination basée sur la race ou la nationalité, il semble quand même à l'ECRI que bien peu d'affaires sont portées devant les tribunaux concernés. Cela s'explique peut-être en partie par le fait que la discrimination est difficile à prouver: sauf dans les affaires où le tribunal considère que le renversement de la charge de la preuve est raisonnable et juste, la charge de la preuve incombe très largement à la personne qui se prétend victime d'une discrimination. Cependant, des "tests de situation" (lorsque des personnes d'origine ethnique différente posent leur candidature à un même emploi) ou des données statistiques (par exemple si un employeur embauche beaucoup moins de membres d'un groupe ethnique spécifique que les autres employeurs) peuvent être admis comme

⁸ Source "Year review of Integration policy for minorities" (chiffres pour 1996).

⁹ Source CBS (1996), Allochtonen in Nederland, Centraal Bureau voor de Statistiek

¹⁰ Voir le rapport de l'OIT sur la prévention du racisme sur le lieu de travail (bibliographie).

preuves de discrimination. On pourrait cependant examiner des méthodes permettant d'améliorer la mise en œuvre de la législation anti-discrimination dans le domaine de l'emploi.

16. Il serait également utile d'examiner la question de la "discrimination indirecte" afin de s'assurer que les conditions d'embauche ne sont pas involontairement discriminatoires à l'égard des membres des groupes minoritaires. La "Loi pour la promotion de la participation proportionnelle des non-autochtones à l'emploi" est destinée à enrayer la discrimination indirecte.
17. Plusieurs codes de pratiques concernant le marché du travail ont été mis au point, par exemple un code destiné aux agences pour l'emploi et un autre à la Fédération des syndicats néerlandais. L'ECRI se félicite de leur existence. Bien que tous ces codes de pratiques n'aient pas encore été évalués, les résultats obtenus jusqu'à présent semblent plutôt décevants. On pourrait donc chercher à sensibiliser les employeurs à l'existence de ces codes et les inciter à les respecter.
18. La politique néerlandaise à l'égard des minorités comporte aussi des "mesures spécifiques" visant à favoriser l'accès des groupes minoritaires au marché de l'emploi. Diverses mesures ont été prises dans ce domaine, dans les secteurs public et privé. La "loi pour la promotion de la participation proportionnelle des non-natifs à l'emploi" (WBEEA) de 1994 oblige les entreprises de plus de trente-cinq salariés à viser une représentation proportionnelle des groupes minoritaires dans leurs effectifs, à établir un plan dans ce but et à rendre compte officiellement tous les ans de la proportion des groupes minoritaires parmi les salariés. Cette dernière condition est la seule dont le non-respect entraîne des sanctions. On ne sait pas si cette loi a eu un effet favorable sur les niveaux d'emploi des groupes minoritaires: pour certains, l'absence de sanction la rend impossible à mettre en œuvre, tandis que les organisations patronales, qui l'ont critiquée la jugent irréalisable en pratique et il y a effectivement eu des doutes concernant la force des engagements publics face aux principes sous-jacents à la loi. L'ECRI prend note cependant qu'en 1997, une nouvelle législation a été proposée afin de rationaliser les procédures et d'alléger la charge administrative des employeurs: cette proposition de législation a été préparée en consultation avec les partenaires sociaux et l'ECRI note qu'il est prévu de contrôler et d'évaluer les changements législatifs.
19. D'une manière générale, on peut dire que des initiatives et des mesures nombreuses et variées ont été mises en œuvre dans le domaine de l'emploi pour améliorer les perspectives d'emploi des groupes minoritaires. Bien que ces mesures aient été sujettes à différents types d'évaluation, leur effet à long-terme reste à être déterminé. Il faudrait poursuivre les efforts pour évaluer l'efficacité des diverses mesures appliquées. De plus, les mesures d'ores et déjà prises pour informer le grand public sur les raisons qui sous-tendent de telles politiques devraient être poursuivies et améliorées afin de corriger toute impression selon laquelle les groupes minoritaires bénéficient parfois d'un traitement préférentiel sur le marché du travail.

I. Statistiques

20. Malgré le nombre élevé de données statistiques en différents domaines, on ne dispose apparemment pas de statistiques fiables, harmonisées et comparables concernant la situation des groupes minoritaires dans tous les secteurs de l'activité sociale et économique, en raison, d'une part, des changements apportés au fil du temps à la gestion des sources d'information et de l'adoption de nouvelles définitions et, d'autre part, de la difficulté de comparer les statistiques collectées par différents secteurs qui appliquent des critères d'identification différents. Ainsi, plus d'efforts devraient être faits pour harmoniser les définitions et les méthodes de collecte de données en

appliquant une forme de catégorisation nationale type pour toute étude en la matière, après s'être assuré qu'elle peut être acceptée par tous et qu'elle est pleinement conforme aux lois, règles et recommandations européennes sur la protection des données et le respect de la vie privée.

J. Autres domaines

- **Sensibilisation**

21. Suite à une étude sur la politique effectuée en 1993, la politique relative aux minorités aux Pays-Bas s'est concentrée sur l'évolution vers une société multiculturelle tout en imposant aux groupes minoritaires eux-mêmes une obligation beaucoup plus explicite de faire des efforts d'intégration. A cela s'ajoutent des contrôles plus rigoureux de l'immigration et des stratégies ciblées sur les jeunes délinquants appartenant aux groupes minoritaires. L'accent mis sur l'intégration peut toutefois être interprété par certains groupes dans la société comme une critique tacite des minorités qui n'ont pas réussi à s'intégrer et risque ainsi de renforcer encore les préjugés. Il est important que les mesures politiques n'entraînent pas un certain mépris, institutionnel ou public, à l'égard de la culture d'origine d'un groupe. Il est également important qu'elles ne masquent pas la possibilité que des différences culturelles aient pu contribuer aux désavantages sociaux rencontrés par ces groupes et auxquels les politiques sociales doivent être sensibles. Il est donc nécessaire de mieux faire comprendre au grand public le contenu et la philosophie sous-jacente de l'action à l'égard des groupes minoritaires et d'éviter les malentendus et les idées fausses parmi la population, à la fois majoritaire et minoritaire. Tous les secteurs de la société devraient être encouragés à apporter leur soutien et (le cas échéant) à participer activement à la mise en œuvre des politiques gouvernementales dans ce domaine. Les mesures prises à l'avenir dans des domaines d'action spécifiques devraient tenir compte de ces grands objectifs.
22. Il est souligné que les hommes politiques jouent un rôle important en résistant à la tentation de céder aux pressions de l'extrême-droite et en refusant de rendre les minorités responsables des problèmes économiques et sociaux.

- **Problèmes des centres urbains**

23. Comme d'autres pays d'Europe dont les conditions sociales et économiques sont analogues, les Pays-Bas connaissent des problèmes liés à la concentration dans un certain nombre de quartiers urbains défavorisés de personnes, dont de nombreux membres de groupes minoritaires, cumulant des désavantages économiques et sociaux - notamment dans les domaines de l'ordre public, du logement, de l'emploi et de l'éducation. Les groupes non immigrés vivant dans les mêmes quartiers connaissent les mêmes problèmes. L'ECRI note que des mesures ont été prises afin d'améliorer l'aide sociale et économique dans ces quartiers, et qu'une initiative est actuellement en cours pour stimuler la création d'entreprises par des membres de groupes minoritaires au chômage. Les politiques visant à résoudre les difficultés des quartiers défavorisés des centres-villes devront peut-être inclure des mesures spécialement conçues pour garantir aux groupes minoritaires qu'ils seront traités sur un pied d'égalité avec la population majoritaire.

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 néerlandais le 13 juillet 1994.

Les données ci-dessous n'engagent pas la responsabilité de l'ECRI.

1 400 000 personnes d'origine étrangère: parmi lesquels 814 000 sont considérés comme "minorité ethnique".

Les Frisons sont une communauté traditionnelle

34 000 personnes issues de la communauté juive

40 000 nouveaux arrivants, chaque année (réunification des familles et réfugiés)

35 000 demandeurs d'asile

Population des Pays-Bas: 15.34 million (1er janvier 1994). 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 aux Pays-Bas: elle ne couvre pas toutes les sources d'information (médias, contacts au sein du pays, ONG nationales, etc.) qui ont été utilisées.

1. Réponse des autorités néerlandaises au questionnaire de l'ECRI
2. 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
3. Evolution démographique récente en Europe, publication du Conseil de l'Europe, 1994
4. CDMG (94) 16 déf.: Evolution récente des politiques relatives aux migrations et aux migrants, document du Conseil de l'Europe
5. "Tendances des migrations internationales", rapport annuel 1993, OCDE, 1994
6. CRI (95) 2 rév.: Mesures juridiques existant dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de combattre le racisme et l'intolérance, publication du Conseil de l'Europe
7. "Antisemitism World Report", 1995, publication de l'Institute of Jewish Affairs
8. "Country Report on Human Rights Practices for 1994 and 1995", Rapport du Département d'Etat des Etats-Unis de 1995 et 1996
9. "Political extremism and the threat to democracy in Europe", publication de l'Institute of Jewish Affairs
10. Rapport annuel d'Amnesty International, 1994 et 1995
11. CERD/C/184/Add.4: Rapport soumis par les Pays-Bas au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, document public des Nations Unies
12. A/45/18: rapport du CERD à l'Assemblée générale des Nations Unies à la 45ème session de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant les Pays-Bas, document public des Nations Unies
13. "An infrastructure against racism in the Netherlands", NGO/Witts to CSCE, Varsovie, 1992
14. "Preventing racism in the workplace - The Netherlands", publication de "European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions", 1995
15. "Report on legislation against racism and xenophobia in the Netherlands", Dutch Federation of Anti-Discrimination Centres
16. "New Xenophobia in Europe", eds Baumgartl, B. and Flavell, A, Kluwer Law International, 1995
17. "Annual Minorities Report of the Netherlands", 1995 and 1996. "Discrimination against migrant workers and ethnic minorities in access to employment in the Netherlands", Bovenkerk, F, et al, ILO International Migration Papers N° 4, Geneva, 1995
18. "The documentation and evaluation of anti-discrimination training activities in the Netherlands", Abell, J."P. et al, ILO International Migration Papers N° 16, Geneva, 1997
19. CBC (1996) "Allochtonen in Nederland", Central Bureau voor de Statistiek
20. "Year review of Integration policy for Minorities", document produit par le gouvernement néerlandais