

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2001) 4

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

SECOND RAPPORT SUR LE DANEMARK

adopté le 16 juin 2000

Strasbourg, le 3 avril 2001



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

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 au:

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +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.ecri.coe.int

Avant-propos

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est un mécanisme, composé d'experts indépendants, mis en place par le Conseil de l'Europe. Son but est de lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau pan-européen et sous l'angle de la protection des droits de l'homme.

Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est constitué de son approche pays-par-pays par laquelle elle analyse la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Fin 1998, l'ECRI a achevé le premier cycle de ses rapports pays-par-pays pour l'ensemble des Etats membres. Le premier rapport de l'ECRI sur le Danemark datait du 28 novembre 1997 (publié en janvier 1999). La deuxième étape des travaux pays-par-pays, qui a commencé en janvier 1999, donne lieu à l'élaboration d'un deuxième rapport sur chacun des Etats membres. L'objectif de ces seconds rapports est d'assurer le suivi des propositions contenues dans les premiers rapports, de mettre à jour les informations qui y figuraient, et de fournir une analyse plus approfondie de certaines questions présentant un intérêt particulier dans les pays en question.

Une étape importante dans les travaux pays-par-pays de l'ECRI est le processus de dialogue confidentiel avec les autorités nationales du pays en question avant l'adoption définitive du rapport. Une nouvelle procédure dans l'élaboration des seconds rapports est constituée par l'organisation d'une visite de contact pour les rapporteurs de l'ECRI préalablement à l'élaboration des rapports.

La visite de contact au Danemark a eu lieu les 26-28 avril 2000. Cette visite a permis aux rapporteurs de rencontrer des représentants des différents ministères et administrations publiques nationales concernés par les questions relevant du mandat de l'ECRI. L'ECRI remercie vivement les autorités nationales danoises pour leur entière coopération dans l'organisation et la tenue de la visite de contact et souhaite remercier en particulier l'ensemble des différents représentants qui ont reçu la délégation de l'ECRI ainsi que l'agent de liaison national danois, dont l'efficacité et la collaboration ont été très appréciées par les rapporteurs de l'ECRI.

L'ECRI remercie également l'ensemble des représentants d'ONG qu'elle a eu l'occasion de rencontrer lors de la visite de contact pour les informations fort utiles qu'ils lui ont communiquées.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI, sous sa seule responsabilité. Il couvre la situation en date du 16 juin 2000 et tout développement intervenu ultérieurement à cette date n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

Résumé général

Au cours des dernières années, le Danemark a pris des mesures importantes en matière de lutte contre le racisme et la discrimination, notamment des mesures visant à donner aux nouveaux arrivants la possibilité d'acquérir des connaissances linguistiques ou de suivre un enseignement ou une formation professionnelle, des mesures visant à lutter contre la discrimination et à accroître la diversité ethnique sur le marché du travail et la mise en place d'un organe spécialisé dans ce domaine.

Des problèmes de xénophobie et de discrimination subsistent néanmoins et concernent plus particulièrement les ressortissants de pays n'appartenant pas à l'Union européenne - notamment les immigrés, les demandeurs d'asile et les réfugiés -, mais aussi les ressortissants danois d'origine étrangère. Les personnes perçues comme étant musulmanes, et plus spécialement les Somaliens, semblent être particulièrement touchées par ces phénomènes. La plupart des dispositions juridiques en vigueur visant à combattre le racisme et la discrimination ne semblent pas offrir une protection efficace. L'état d'esprit actuel vis-à-vis des personnes d'origine étrangère ainsi que l'impact et l'utilisation d'une propagande xénophobe en politique sont des plus préoccupants. La discrimination, en particulier sur le marché de l'emploi, mais aussi dans d'autres domaines tels que le logement et l'accès aux lieux publics, est également préoccupante.

Dans le rapport ci-après, l'ECRI recommande aux autorités danoises de prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre le racisme, la xénophobie, la discrimination et l'intolérance dans un certain nombre de domaines. Ces recommandations couvrent, entre autres, la nécessité de veiller à ce que le système juridique visant à combattre ces phénomènes soit adéquat et efficace, la nécessité de s'assurer que les politiques en matière d'intégration favorisent une participation sur un pied d'égalité ; la nécessité de prendre des mesures pour traiter les problèmes de discrimination dans divers domaines, en particulier en matière d'emploi, de logement et d'accès aux services publics. Enfin, l'ECRI a souligné la nécessité urgente de lutter contre l'influence du racisme et de la xénophobie dans la sphère politique et d'améliorer l'état d'esprit général de l'opinion publique à l'égard des personnes d'origine étrangère.

SECTION I : VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION

A. Instruments juridiques internationaux

1. Le Danemark a signé et ratifié un grand nombre d'instruments juridiques internationaux relatifs à la lutte contre le racisme et l'intolérance. L'ECRI se félicite de la ratification par le Danemark de la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. En ce qui concerne la Convention européenne sur la nationalité, l'ECRI est heureuse d'apprendre que le Parlement danois a adopté la loi d'application nécessaire et que sa ratification devrait avoir lieu prochainement. Elle invite les autorités danoises à finaliser rapidement ce processus. L'ECRI a également appris que des discussions étaient en cours au sujet de la ratification de la Charte sociale européenne (révisée) et elle encourage vivement le gouvernement danois à ratifier cet instrument. Elle lui rappelle en outre que le Danemark devrait signer et ratifier la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.
2. Dans son premier rapport, l'ECRI observait avec inquiétude que le Danemark n'avait accepté aucune des dispositions de l'article 19 de la Charte sociale européenne traitant du droit des travailleurs migrants et de leur famille à la protection et à l'assistance. L'ECRI a appris que la question de l'acceptation de l'article 19 était en cours d'examen et exhorte vivement les autorités danoises à l'accepter sans tarder.
3. Dans son premier rapport, l'ECRI constatait que le Danemark avait incorporé la Convention européenne des droits de l'homme à sa législation nationale et recommandait que le Danemark envisage la possibilité d'y incorporer également d'autres conventions relatives aux droits de l'homme, notamment la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. En juillet 1999, le ministère de la Justice a créé une commission chargée d'examiner cette question. L'ECRI espère que cette commission envisagera d'un œil favorable l'incorporation d'autres conventions relatives aux droits de l'homme dans la législation danoise, favorisant ainsi la sensibilisation à ces conventions et leur application au Danemark.

B. Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

4. Comme l'ECRI l'avait fait remarquer dans son premier rapport, la Constitution danoise, l'une des plus anciennes d'Europe, ne contient aucun article interdisant expressément la discrimination raciale ou garantissant l'égalité de tous les citoyens. L'article 70 contient une disposition interdisant toute restriction des droits civiques ou politiques pour des raisons de croyance ou de filiation. Cet article remonte à la première Constitution de 1849 et se trouve parmi d'autres articles concernant la liberté de religion et de culte. La question de savoir si l'article 70 doit ou non être interprété comme un exemple spécifique du principe plus général d'égalité a fait l'objet de nombreux débats théoriques au Danemark. L'ECRI sait que ces dernières années ont eu lieu des discussions sur la possibilité d'amender la Constitution danoise et, en particulier, sur le fait d'y inclure une garantie plus générale contre la discrimination. L'ECRI reconnaît la difficulté d'amender la Constitution danoise ; cependant, elle serait favorable à

un amendement exprimant clairement le principe d'égalité devant la loi et fournissant une protection exhaustive contre la discrimination, englobant entre autres la discrimination en raison de la race ou de l'origine ethnique.

- **Loi sur la nationalité**

5. L'ECRI regrette que le Danemark ait récemment amendé sa Loi sur la nationalité de façon à éliminer le droit auparavant automatique des non-ressortissants âgés de 18 à 23 ans et ayant séjourné pendant 10 ans ou plus au Danemark de bénéficier d'une procédure administrative simplifiée pour acquérir la nationalité danoise. Dorénavant, il sera procédé à un examen de leur casier judiciaire et, s'ils ont été condamnés ne serait-ce qu'une seule fois pour un crime ou un délit, ils devront déposer une demande de naturalisation selon la procédure ordinaire. L'ECRI invite les autorités danoises à surveiller attentivement les conséquences de cette modification afin de veiller à ce qu'elle n'entraîne pas des pratiques discriminatoires ou des délais d'attente et des complications pour les jeunes résidents de longue date, âgés de 18 à 23 ans, souhaitant acquérir la nationalité danoise et habilités à le faire. L'ECRI prie également les autorités danoises d'étudier les éventuelles conséquences négatives d'un tel amendement sur l'attitude du grand public envers les Danois d'origine étrangère et leur aptitude à s'intégrer à la société danoise.

C. Dispositions en matière de droit pénal

6. Le Danemark a adopté des dispositions pénales pour lutter contre la discrimination raciale. Les articles 1 et 2 de la Loi interdisant la discrimination pour des raisons raciales définissent comme infraction toute discrimination en raison de la race, de la couleur de peau, de l'origine nationale ou ethnique, de la religion ou de la préférence sexuelle en matière d'offre de services commerciaux ou non lucratifs ou d'accès aux lieux publics. Ces dispositions sont cependant très rarement appliquées bien que l'on sache que la discrimination constitue un problème réel en matière d'accès au logement ou aux lieux publics comme les discothèques et les bars.¹ En l'espace d'environ deux ans, les autorités danoises ont signalé cinq plaintes en vertu de cette loi (trois d'entre elles ont donné lieu à une mise en examen et deux à un acquittement), deux cas de règlement amiable avec amende et enfin dix-neuf cas sans aucune charge retenue. Les principaux obstacles en matière d'application, comme dans la plupart des autres pays, sont liés à la difficulté de rassembler des éléments de preuve concernant l'intention de commettre un acte discriminatoire. Certaines sources indiquent également que la police et le ministère public ne sont guère enclins à appliquer cette loi, hésitant même à enquêter sur les plaintes. L'ECRI exhorte les autorités danoises à surveiller étroitement l'application de cette loi et à rechercher les moyens d'améliorer son efficacité. Elle estime qu'il serait bon de faciliter les moyens de prouver de tels actes et de donner des instructions et une formation spécifiques aux policiers et aux

¹ Voir section II du présent rapport, « Accès aux services publics ».

procureurs en ce qui concerne l'investigation des plaintes déposées en vertu de cette loi.

7. L'article 266b du Code pénal danois interdit la diffusion de déclarations racistes et la propagande raciste. Depuis 1995, le procureur général a reçu 34 plaintes pour violation présumée de cet article et a renvoyé 14 de ces cas devant les tribunaux, qui se sont en majorité soldés par une condamnation, généralement une amende. L'ECRI estime que, par rapport aux informations fréquentes faisant état de déclarations racistes et xénophobes dans les médias et autres instances², ces chiffres sont très faibles et indiquent qu'il y a un problème dans l'application de la loi. L'ECRI craint que les individus et les organisations ne portent pas plainte, convaincus que cela ne sert à rien car leurs plaintes n'aboutiront pas. Comme l'ECRI l'a signalé dans son premier rapport, cet article est interprété de manière plutôt étroite par respect pour la liberté d'expression tel qu'elle est énoncée dans la Constitution, et le procureur général hésite quelque peu à engager des poursuites dans les affaires de cette nature. Si l'ECRI reconnaît la valeur de la liberté d'opinion et l'importance que lui accorde la société danoise, elle tient cependant à souligner qu'une obligation de protéger les membres des minorités contre le racisme et la discrimination raciale existe parallèlement à la liberté d'expression. L'ECRI réitère en conséquence la suggestion qu'elle avait faite aux autorités danoises d'envisager d'adopter une politique plus proactive dans ce domaine.
8. Les organisations racistes et xénophobes ne sont pas interdites au Danemark. L'ECRI souligne l'importance de lutter contre de telles organisations et rappelle à cet égard sa Recommandation de politique générale n° 1, dans laquelle elle invitait les Etats membres à « prendre des mesures, y compris si besoin est des mesures juridiques, pour combattre les organisations racistes [...] y compris l'interdiction de ces organisations lorsqu'il est considéré que cela contribuerait à la lutte contre le racisme ». L'ECRI invite les autorités danoises à examiner si l'introduction de nouvelles mesures pourrait aider à combattre les organisations racistes dans leur pays.
9. Dans sa Recommandation de politique générale n° 1, l'ECRI demande également aux Etats membres de faire en sorte que les actes racistes et xénophobes soient sévèrement punis, par exemple en définissant comme délits spécifiques les délits communs mais à caractère raciste ou xénophobe, ou en prenant expressément en compte les motivations racistes ou xénophobes de l'auteur d'un délit. L'ECRI note que l'article 80(1) du Code pénal donne pour instruction aux tribunaux de prendre en compte la gravité de l'infraction et les motivations de l'auteur de l'infraction lorsqu'ils décident de la peine, et donc d'accorder de l'importance aux motivations racistes d'un crime lors de la détermination de la peine. Si l'ECRI se félicite de cette marge d'appréciation judiciaire, elle préconise toutefois une approche plus systématique et cohérente pour lutter contre les crimes racistes et xénophobes, et invite donc les autorités danoises à envisager d'introduire une disposition dans ce sens.

² Voir section II du présent rapport, « Tendances observées dans l'opinion publique ».

D. Dispositions en matière de droit civil et administratif

10. Comme l'avait indiqué l'ECRI dans son premier rapport, le Danemark n'a pas de dispositions de droit civil et administratif spécifiques relatives à la discrimination dans les domaines de la santé, de l'enseignement, du logement et de la sécurité sociale. L'ECRI estime qu'une telle législation pourrait non seulement constituer un moyen d'obtenir réparation pour les individus victimes de discrimination, mais aussi jouer un rôle important en matière d'éducation et de sensibilisation, et permettre de mettre à nu les mécanismes de la discrimination cachée ou indirecte. Dans certains pays, l'adoption d'un ensemble unique de textes législatifs anti-discrimination couvrant la discrimination dans plusieurs domaines de la vie, et prévoyant une mise en œuvre efficace, s'est révélée être un outil précieux. L'ECRI invite les autorités danoises à envisager d'instaurer un tel ensemble de textes législatifs. Elle souligne le rôle fondamental qu'un organe spécialisé dans la lutte contre le racisme et l'intolérance pourrait jouer dans la surveillance de la mise en œuvre de cette législation.
11. Comme l'a noté l'ECRI dans son premier rapport, le Danemark a adopté en 1996 une loi interdisant la discrimination dans le domaine de l'emploi. La Loi sur la discrimination en matière d'emploi et de profession concerne la discrimination directe et indirecte en matière de recrutement, de mutation, de promotion et de licenciement, d'orientation professionnelle, d'éducation/de formation, de salaire et de conditions de travail, entre autres. Toutefois, seuls cinq cas ont été portés devant les tribunaux jusqu'à présent, bien que le problème de discrimination dans le domaine de l'emploi soit largement reconnu.³ L'ECRI est d'avis que les autorités danoises devraient enquêter sur les obstacles à l'application réelle de cette loi et prendre des mesures pour en faire un instrument efficace de lutte contre la discrimination sur le marché du travail.
12. Les principales difficultés concernant son application, comme dans la plupart des pays, sont liées à la preuve quant à l'intention de commettre un acte discriminatoire. L'employé, sur lequel repose entièrement la charge de la preuve, est dans une position de faiblesse pour rassembler suffisamment d'informations permettant de prouver devant le tribunal qu'il ou elle a été victime de discrimination. Cette tâche est rendue encore plus difficile par l'article 4 de la loi, qui interdit à l'employeur de conserver des renseignements sur l'origine ethnique de ses employés, rendant ainsi impossible d'utiliser cette information comme élément de preuve de la discrimination. L'ECRI invite les autorités danoises à considérer à nouveau la possibilité de faire partager la charge de la preuve dans ce domaine.
13. La loi a également été critiquée car elle ne donnait pas de définition de la discrimination indirecte. L'ECRI se réjouit d'apprendre que des mesures éducatives en direction de la police, des procureurs, ainsi que des différents acteurs intervenant sur le marché du travail sont prévues et encourage les autorités à veiller à ce que l'information sur la loi, ainsi que sur la discrimination indirecte et structurelle parvienne aux personnes concernées au niveau local.

³ Voir section II du présent rapport, « Emploi ».

De plus, l'ECRI note que le gouvernement danois est en train d'examiner la possibilité d'amender cette loi à la lumière de la directive adoptée récemment par le Conseil de l'Union Européenne pour la mise en œuvre du principe de traitement égal des personnes, quelle que soit leur origine raciale ou ethnique. L'ECRI espère que cette démarche aboutira à des solutions qui permettront de franchir efficacement les obstacles mentionnés ci-dessus.

E. Organes spécialisés et autres institutions

14. Le médiateur du Parlement danois a le pouvoir d'enquêter sur toute action administrative dans le secteur public, y compris au sein des organes publics au niveau local. Le médiateur peut agir suite à des plaintes individuelles ou de sa propre initiative. Selon les autorités danoises, le médiateur a eu une grande influence dans la pratique. Le Bureau du médiateur n'est cependant pas conçu pour mettre en lumière la discrimination pour des raisons ethniques et n'a traité que quelques cas où cette question était plus particulièrement mise en valeur par le plaignant.
15. Comme l'ECRI l'a mentionné dans son premier rapport, le Conseil pour l'égalité ethnique, créé en 1997, a été doté d'un mandat spécifique pour lutter contre le racisme et la discrimination qui en découle. Cet organe est habilité à : conseiller les autorités et les associations privées sur toute question liée à la lutte contre le racisme, émettre des avis - de sa propre initiative ou à la demande - concernant des différences de traitement pour des raisons ethniques dans la sphère publique ou privée, et recommander des changements concrets ou des solutions à des problèmes spécifiques. L'ECRI estime que ce conseil joue un rôle très important dans le domaine de la lutte contre la discrimination raciale et espère que les autorités danoises continueront à respecter comme il se doit les avis et les recommandations qui relèvent de sa compétence.
16. L'ECRI remarque que le Conseil pour l'égalité ethnique n'est pas habilité à enquêter sur des plaintes individuelles et l'ECRI fait donc part de son vif intérêt pour les discussions qui ont lieu actuellement à propos de la création d'un poste de médiateur contre la discrimination, qui comblerait cette lacune. L'ECRI invite les autorités danoises à s'inspirer de la recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme et l'intolérance au niveau national afin de créer un tel organe ou de définir des compétences spéciales dans le cadre du Conseil pour l'égalité ethnique ou du médiateur parlementaire déjà existants. Comme mentionné ci-dessus⁴, l'ECRI considère qu'il conviendrait aussi d'envisager la création de cette institution dans le contexte de l'éventuelle adoption d'une législation anti-discrimination, étant donné le rôle central qu'elle pourrait jouer pour surveiller la mise en œuvre d'une telle législation.

⁴ Voir « Dispositions en matière de droit civil et administratif ».

F. Education et sensibilisation

17. Dans sa Recommandation de politique générale n° 1 sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, l'ECRI recommande aux Etats membres de « veiller à ce que les programmes scolaires, par exemple dans le domaine de l'enseignement de l'histoire, soient établis de manière à augmenter l'appréciation de la diversité culturelle. » Par exemple, l'ECRI estime qu'il serait extrêmement souhaitable de développer, dans le cadre de l'enseignement de l'histoire du Danemark, un volet consacré à ce qu'a apporté la population immigrée à la société danoise. L'ECRI est consciente du fait que le système scolaire danois est très décentralisé et accorde une importance primordiale à la liberté d'organisation au niveau local ; elle comprend que les autorités nationales ne veuillent pas exercer un contrôle strict sur les programmes et manuels scolaires locaux. Toutefois, elle espère que les autorités danoises, tant nationales que locales, trouveront un moyen d'inclure un tel matériel pédagogique à tous les niveaux de l'enseignement.

G. Accueil et statut des non-ressortissants

- *Loi sur l'intégration*

18. Le 26 juin 1998, le Parlement danois a adopté la Loi sur l'intégration des étrangers au Danemark, qui réformait entièrement les politiques d'intégration danoises. La nouvelle législation, entrée en vigueur le 1er janvier 1999, définit un ensemble global de règles et de mesures s'appliquant à tous les étrangers en situation régulière au Danemark, y compris les réfugiés et les immigrés ayant un lien avec les réfugiés ou avec d'autres immigrés par le biais du regroupement familial (« nouveaux Danois »). En vertu de cette loi, les municipalités ont la responsabilité de mettre des logements à la disposition des réfugiés. Les municipalités doivent également proposer un programme d'introduction, d'une durée maximale de trois ans, comprenant des cours pour la compréhension de la société danoise, des cours de danois et une « préparation à la vie active », englobant l'expérience du marché du travail, la formation ou l'enseignement. Une allocation d'introduction, équivalente à celle accordée aux citoyens danois bénéficiant de l'aide sociale, est également octroyée aux personnes qui en ont besoin. En outre, la loi fournit la possibilité de créer des conseils d'intégration au niveau municipal, comprenant des membres désignés par des associations locales d'immigrés et de réfugiés ou d'autres correspondants dans la municipalité et habilités à donner des avis consultatifs sur les initiatives générales prises par la municipalité en matière d'intégration et sur les programmes d'introduction que proposent les collectivités locales.
19. Les réfugiés, après avoir reçu un permis de séjour temporaire, sont répartis sur tout le territoire et décidés par le Service de l'immigration danois. La décision se fonde sur un système de quotas calculés avec l'accord des comtés et des municipalités, ainsi que sur la situation personnelle des réfugiés et les conditions spécifiques liées à la municipalité. Une telle répartition vise, selon les autorités danoises, à créer une distribution géographique plus équilibrée des étrangers au Danemark. Ainsi, certaines municipalités, comme Copenhague, ont un quota zéro et n'accepteront donc de nouveaux Danois que dans des

circonstances particulières. Une fois assignée à une municipalité, une personne doit y rester le temps du programme d'introduction, à moins qu'une autre municipalité ne l'accepte pour poursuivre son programme d'introduction. Si un individu déménage sans l'accord de la municipalité d'accueil, son allocation d'introduction peut être réduite ou supprimée.

20. L'ECRI salue les efforts entrepris par les autorités danoises pour créer un programme d'intégration global destiné aux nouveaux arrivants et leur donner les outils nécessaires pour réussir dans la société danoise. L'ECRI se réjouit également de la possibilité de créer des conseils d'intégration locaux et espère que ces conseils fourniront aux immigrés et aux réfugiés la possibilité d'une véritable représentation pour faire part de leurs expériences en matière d'intégration. Toutefois, elle craint que la façon dont les nouveaux arrivants sont répartis dans le pays n'impose des restrictions au droit à la liberté de mouvement. Le système de quotas en particulier, l'absence de possibilité satisfaisante de faire appel de la décision d'affectation devant une autre instance et la nécessité d'obtenir un accord pour changer de municipalité si l'on ne veut pas voir son allocation d'aide sociale réduite ou supprimée, peuvent, dans certains cas individuels, avoir un aspect contraignant. L'ECRI note que la situation personnelle d'un individu (notamment les souhaits particuliers, les connaissances culturelles et linguistiques, les qualifications professionnelles et les besoins en matière d'éducation et de formation, la famille et toute autre forme de liens affectifs avec des personnes résidant déjà au Danemark) est un élément décisif dans l'affectation à une municipalité donnée ; elle encourage les autorités danoises à garantir que ces besoins et souhaits personnels seront suffisamment pris en compte.
21. L'ECRI s'inquiète également de ce que la mise en œuvre de la loi, contrairement à l'esprit de celle-ci, ne crée des conditions rendant difficile pour les individus leur participation « à la vie de la société en termes de politique, d'économie, d'emploi, d'activités sociales, de religion et de culture sur un pied d'égalité avec les autres citoyens ». A ce propos, l'ECRI souligne l'importance, pour les nouveaux arrivants dans un pays étranger, d'être en mesure de trouver force et orientation dans leur propre identité culturelle, religieuse et linguistique, tout en apprenant et en développant parallèlement une nouvelle identité en devenant au sein d'une nouvelle société. La possibilité de trouver des réseaux familiaux ou communautaires peut aussi offrir un soutien affectif et psychologique inestimable, qui pourrait s'avérer particulièrement bénéfique pour ceux qui ont souffert d'un traumatisme ou ont dû faire face à d'autres difficultés. De tels réseaux créent également les conditions dans lesquelles ces personnes peuvent exercer leurs droits culturels, religieux et linguistiques. Il ne semble pas que la Loi sur l'intégration et les discussions autour de cette loi aient suffisamment pris en compte ces éléments importants de l'intégration.
22. L'ECRI estime en outre qu'un climat dans lequel les nouveaux arrivants ne se sentent pas respectés ni bienvenus peut conduire à des problèmes d'intégration. Le climat actuel au Danemark fera l'objet d'une étude dans la section II du présent rapport. L'ECRI souhaiterait ici faire part de ses préoccupations quant à la manière dont la Loi sur l'intégration est présentée et discutée dans la sphère publique ; selon elle, cela pourrait contribuer à un climat d'hostilité envers les nouveaux arrivants. L'idée selon laquelle les nouveaux arrivants doivent être répartis dans tout le pays car ils représentent

un fardeau pour la société, véhiculée par certains faiseurs d'opinion et par les médias, crée un climat hostile dans l'opinion publique. L'ECRI exhorte donc les autorités danoises à faire des efforts spécifiques pour contrecarrer une telle image des immigrés et des réfugiés, et souligner la contribution favorable qu'ils apportent comme le rôle positif qu'ils jouent dans la société danoise.

- ***Loi sur les étrangers***

23. Au Danemark, la tendance visant à adopter des politiques plus strictes relatives à l'entrée sur le territoire danois des immigrés, des réfugiés et des demandeurs d'asile, comme l'avait remarqué l'ECRI dans son premier rapport, s'est poursuivie. Les amendements à la Loi sur les étrangers ont institué de nouvelles restrictions à l'octroi du permis de séjour permanent et dans le domaine du regroupement familial. La longueur pendant laquelle un immigré doit avoir vécu de manière légale au Danemark est passée à six ans (au lieu de cinq précédemment), et certaines exigences, dont la participation à un cours d'introduction⁵, doivent normalement être remplies. Dans le domaine du regroupement familial, les derniers amendements exigent que les personnes souhaitant ramener leur épouse au Danemark soient âgées de plus de 25 ans et disposent d'un logement de taille raisonnable, à moins que des raisons particulières ne les en empêchent. La limite d'âge, qui, selon les autorités danoises, vise à protéger les jeunes contre les mariages forcés, peut être levée si l'étude d'un cas individuel permet de prouver sans aucun doute que le mariage se fonde sur la libre volonté de la personne vivant au Danemark. Certains membres de groupes minoritaires ont beaucoup critiqué cette exigence d'âge minimum ; ils estiment que cette modification se fonde sur une vision stéréotypée et négative de la pratique du mariage chez certaines minorités et qu'elle viole leur droit à la vie privée, dont celui de choisir un époux/une épouse. L'ECRI craint qu'un tel critère dans le domaine du regroupement familial n'ait un effet discriminatoire sur certaines minorités, comme les musulmans, et invite les autorités danoises à étudier cette question avec attention.
24. La Loi danoise sur les étrangers établit également les conditions d'expulsion des non-ressortissants, y compris les personnes résidant de longue date ou depuis leur naissance au Danemark. Cette loi autorise l'expulsion d'un étranger pour certaines infractions pénales, établissant un lien entre la possibilité d'une expulsion pour une peine donnée et la durée du séjour légal de l'étranger au Danemark. En juillet 1998, la loi a été amendée pour rallonger la liste des infractions punies d'expulsion et rabaisser la limite des peines pour lesquelles cette sanction est possible. Un certain nombre de cas mettant en cause des arrêtés d'expulsion ont été portés devant la Cour suprême danoise ces dernières années, et dans 13 cas sur 15, la Cour a infirmé les décisions d'expulsion en se fondant sur la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale). L'ECRI est d'avis que les autorités danoises devraient réexaminer la législation sur ce point à la lumière des arrêts

⁵ Voir la Loi sur l'intégration ci-dessus.

de la Cour suprême et des normes et dispositions européennes et internationales, en tenant compte du message qu'une telle législation peut envoyer à la population en général et aux non-ressortissants vivant au Danemark.

- ***Climat général vis-à-vis des non-ressortissants***

25. L'ECRI est préoccupée par le climat hostile qui règne dans certaines couches de la société danoise en ce qui concerne les non-ressortissants de l'UE, notamment les immigrés, les demandeurs d'asile et les réfugiés. L'ECRI traite de cette question particulière à la section II du présent rapport⁶. Toutefois, l'ECRI exprime ici sa préoccupation quant aux effets de cette situation sur les politiques dans le domaine de l'immigration et de l'asile et quant aux effets de ces politiques sur la perception des ressortissants danois d'origine étrangère ainsi que leur rôle dans la société danoise.

H. Accès aux services publics

- ***Accès à l'éducation***

26. L'ECRI observe que dans plusieurs communes, les enfants issus de l'immigration ou de minorités ethniques sont sur-représentés dans les écoles publiques, où leur nombre est souvent démesuré par rapport à leur pourcentage au sein de la population locale. Dans certains établissements scolaires, la quasi-totalité de l'effectif est constitué d'enfants non originaires du Danemark. Tout en reconnaissant la complexité de la situation ainsi que les efforts et ressources alloués à cette question par les autorités, l'ECRI encourage les autorités locales et nationales à étudier davantage ce phénomène de façon approfondie et à prendre des mesures supplémentaires en vue de combattre la ségrégation en milieu scolaire à l'encontre d'enfants issus de l'immigration ou de minorités ethniques. L'ECRI n'ignore pas que le système éducatif danois est extrêmement décentralisé, et se réjouit d'apprendre que certaines communes prennent des initiatives en vue de mêler dans les écoles les enfants de souche danoise et les enfants d'origine étrangère. L'ECRI encourage le développement d'initiatives similaires dans d'autres municipalités, par exemple en veillant à ce que les écoles qui accueillent un grand nombre d'enfants d'origine étrangère proposent un enseignement de qualité équivalente à celui des autres écoles, et à ce que la diversité ethnique des enfants soit intégrée de façon positive et enrichissante dans le programme et l'environnement scolaires, ce qui permettrait d'asseoir des efforts déjà existants. Par ailleurs, il faudrait proposer aux enseignants une formation spéciale sur l'exercice de leur métier dans un contexte multiculturel et l'ECRI salue les efforts faits actuellement pour recruter des enseignants issus d'une minorité ethnique.
27. L'ECRI a pris connaissance du fait que des jeunes issus de certains groupes minoritaires rencontrent des difficultés dans le système scolaire danois et que,

⁶ Voir la Section II du rapport, « *Tendances observées dans l'opinion publique* ».

dans certains cas, ils abandonnent précocement leur scolarité, malgré de réels efforts de la part des autorités danoises pour améliorer la situation. L'ECRI suggère que ce problème soit examiné plus avant et traité. L'ECRI estime par ailleurs que des mesures complémentaires devraient être prises pour aider les enfants ayant une langue maternelle autre que le danois à participer pleinement et avec succès au système scolaire traditionnel. A cet égard, l'ECRI observe quelques initiatives intéressantes portant sur la stimulation linguistique, l'enseignement de la langue maternelle et l'enseignement du danois comme deuxième langue. L'ECRI estime qu'il serait très bénéfique d'étendre encore ces initiatives et de les intégrer aux activités scolaires principales. Peut-être les autorités danoises pourraient-elles également se pencher sur les moyens d'apporter un soutien spécifique aux enfants qui sont arrivés récemment et qui rencontrent des difficultés particulières liées aux circonstances de leur immigration.

I. Groupes vulnérables

Cette section traite de certains groupes minoritaires qui peuvent être particulièrement exposés au racisme, à la discrimination et à l'intolérance dans le pays en question. Elle n'a pas pour but de broser un tableau exhaustif de la situation de tous les groupes minoritaires dans le pays, et son contenu n'implique aucunement que les groupes non mentionnés ci-dessous ne sont confrontés à aucun problème en matière de racisme et de discrimination.

- Les musulmans

28. Au Danemark, les musulmans sont particulièrement exposés au racisme et à la discrimination. Les stéréotypes négatifs et les préjugés sur les musulmans, ainsi que les généralisations excessives et les idées fausses sur l'islam sont véhiculés par les faiseurs d'opinion, y compris les élites de tout l'éventail politique, les intellectuels et les journalistes. Du fait de ce climat hostile aux musulmans, les membres de ce groupe se heurtent à l'intolérance et à la discrimination dans différents aspects de leur existence, et notamment l'accès au marché de l'emploi, au logement et aux lieux publics. Les femmes musulmanes qui portent le voile subiraient cette hostilité dans les rues et les autobus et seraient victimes d'une discrimination spécifique sur le marché du travail ; par exemple, dans le secteur tertiaire, on leur refuserait des emplois impliquant un contact avec la clientèle.
29. L'ECRI est fortement préoccupée par cette situation et demande aux autorités danoises de s'attaquer à ces problèmes en s'inspirant de la Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans. L'ECRI recommande en particulier aux autorités danoises de prendre des mesures de sensibilisation visant l'opinion publique et le système éducatif, afin de promouvoir une image plus objective et plus éclairée des musulmans et de souligner l'intérêt de la diversité au sein de la communauté et de la religion, ainsi que leur apport à la société danoise. L'ECRI encourage également les leaders de l'opinion publique à promouvoir une image diversifiée et plus éclairée des musulmans et de l'islam, en évitant les stéréotypes négatifs, les généralisations et autres expressions qui

favorisent l'intolérance et l'hostilité. Les autorités danoises devraient engager des discussions avec des représentants de la communauté musulmane et les impliquer systématiquement dans les mesures destinées à améliorer la situation des musulmans.

30. En outre, les musulmans rencontrent des difficultés dans la pratique de leur religion. Dans certaines régions, des entraves administratives les ont empêchés d'ériger des mosquées ou de pratiquer leurs rites funéraires. A cet égard, l'ECRI attire l'attention sur sa Recommandation de politique générale n° 5, dans laquelle il est recommandé aux pays de « prendre les mesures nécessaires pour que soit pleinement garantie la liberté de pratique religieuse et de porter dans ce contexte une attention particulière à supprimer les barrières légales ou administratives faisant inutilement obstacle tant à l'édification de lieux de culte adéquats en nombre suffisant pour la pratique de la religion islamique qu'au bon déroulement de ses rites funéraires ».

Les Somaliens

31. Tout au long des années 90, les Somaliens ont constitué l'un des groupes les plus importants de demandeurs d'asile et de réfugiés au Danemark ; et cette communauté représente aujourd'hui environ 13 500 personnes. Les Somaliens se trouvent dans une position particulièrement vulnérable, subissant non seulement le racisme et la discrimination évoqués précédemment à l'égard des musulmans, mais également une discrimination liée à leur culture. Certains médias et autres faiseurs d'opinion ont contribué à promouvoir une perception négative de cette communauté, ce qui a contribué à diffuser assez largement la conviction que les Somaliens sont difficiles, voire impossibles à intégrer au sein de la société danoise. Des membres de la communauté somalienne déclarent que cette image négative a des répercussions sur la façon dont leurs concitoyens se perçoivent eux-mêmes, engendrant un sentiment d'infériorité et poussant certains enfants à essayer de cacher leur identité. On observe un niveau de chômage particulièrement élevé au sein de ce groupe, où même les personnes qualifiées ou dotées d'un bagage universitaire ont du mal à pénétrer sur le marché de l'emploi. Il semblerait que les enfants somaliens soient de plus en plus démotivés, certains d'entre eux allant jusqu'à abandonner le système scolaire.
32. L'ECRI demande aux autorités danoises de s'attaquer immédiatement et de toute urgence à cette situation. A cet égard, l'ECRI encourage les autorités danoises à établir un dialogue avec des représentants de la communauté somalienne afin de définir certaines mesures visant à améliorer les relations de celle-ci avec la population « majoritaire » et à combattre le racisme et la discrimination dont elle fait l'objet. Par ailleurs, l'ECRI estime essentiel que les faiseurs d'opinion s'efforcent de donner une image plus positive de cette communauté en mettant en avant leur diversité et l'apport des Somaliens à la société danoise.

J. Suivi de la situation

33. Dans son premier rapport, l'ECRI préconisait l'adoption de mesures visant à établir des statistiques sur les plaintes pour discrimination raciale. L'ECRI répète qu'il est important de recueillir des informations détaillées sur le nombre de plaintes déposées pour racisme ou discrimination subis dans divers domaines, sur les enquêtes et instructions de la police et du ministère public qui ont éventuellement suivi, sur la façon dont la justice a apprécié ces plaintes et sur la réparation ou l'indemnisation accordée aux victimes. Ces informations pourraient s'avérer fort utiles pour accroître l'efficacité de la législation en vigueur et définir des mesures (juridiques et non juridiques) complémentaires pour combattre ces phénomènes. Lors de la collecte de ce type d'informations, il convient de respecter comme il se doit la vie privée, les normes relatives à la protection des données et la nécessité d'obtenir le consentement libre et éclairé des personnes concernées.

K. Médias

34. L'ECRI est préoccupée par le grand nombre d'informations selon lesquelles certains médias danois encourageraient des idées xénophobes et parfois racistes sur les personnes d'origine non danoise, contribuant à faire régner un climat hostile à celles-ci (question évoquée dans la Section II du présent rapport⁷). Certains médias persistent à véhiculer des stéréotypes et des préjugés défavorables et à « faire du sensationnel » en exploitant tout incident dans lequel sont impliqués des membres de groupes minoritaires. A l'inverse, les médias ne traitent guère des activités ordinaires de ces personnes en tant que résidents ou citoyens du Danemark. L'ECRI encourage les autorités danoises à prêter à ces facteurs l'attention qu'ils méritent lorsqu'elles renouvelleront les licences et accorderont des subventions aux médias. L'ECRI se félicite de l'existence d'initiatives telles que le plan d'action de la Corporation danoise de radiodiffusion, qui comporte des lignes directrices pour une présentation multiethnique de l'information et un projet visant à intégrer le souci de l'égalité ethnique dans le cadre du recrutement. L'ECRI espère que de telles initiatives seront adoptées plus largement au sein des médias danois.

SECTION II : PROBLEMES PARTICULIEREMENT PREOCCUPANTS

35. Dans cette section de ses rapports pays-par-pays, l'ECRI souhaite attirer l'attention sur un nombre limité de questions qui, à son avis, méritent une attention particulière et urgente de la part du pays concerné. Dans le cas du Danemark, l'ECRI souhaiterait attirer l'attention sur les tendances observées dans l'opinion publique relativement aux personnes d'origine non danoise et sur la discrimination dont elles font l'objet dans le cadre de l'accès aux services publics et de leur participation au marché du travail.

⁷ Voir « *Tendances observées dans l'opinion publique* ».

L. Tendances observées dans l'opinion publique

36. Ces dernières années, le Danemark a connu des bouleversements majeurs en matière de migration. Au cours de la dernière décennie en particulier, le pays est peu à peu devenu une terre d'immigration, ce qui a contribué à l'apparition d'un certain nombre de communautés d'origine étrangère assez importantes. A l'heure actuelle, d'après les chiffres communiqués par le ministère danois de l'Intérieur, environ 7% de la population totale du Danemark est « d'origine étrangère ».
37. Cette diversité croissante a remis en cause la façon dont la société danoise était traditionnellement perçue, à savoir comme une société relativement homogène en termes ethnique et religieux. Il semble qu'à de nombreux niveaux, la société danoise ait du mal à reconnaître et à accepter cette réalité, et qu'elle craigne les effets de la diversité sur sa culture et son identité. Pour leur part, les élites politiques et autres faiseurs d'opinion comme les médias⁸ et les intellectuels ont dans certains cas encouragé les craintes et les stéréotypes négatifs au sujet de ces communautés d'immigrés, favorisant ainsi un climat tel que les personnes d'origine étrangère sont perçues comme une menace pour l'économie, le mode de vie et les valeurs du Danemark. Cette atmosphère a eu des conséquences négatives sur la situation des minorités ethniques (nouveaux arrivants, résidents de longue durée et citoyens d'origine étrangère) et leur faculté d'intégration à la société danoise. Il y a désormais un terrain favorable à la discrimination et à l'hostilité dont les minorités font chaque jour l'expérience. L'ECRI estime qu'un tel climat explique également en partie les colères et les frustrations observées parmi les jeunes immigrés de la deuxième génération. L'ECRI considère que cette évolution est préoccupante et qu'elle appelle une réaction immédiate. A cet égard, l'ECRI se réjouit d'apprendre qu'un certain nombre d'intellectuels, journalistes et autres chefs de file de l'opinion prennent publiquement position contre le climat ambiant et invitent les Danois à poursuivre leurs traditions de tolérance et de respect des autres. L'ECRI espère que de telles initiatives positives vont continuer.
38. L'ECRI est fortement préoccupée par le fait que les partis politiques d'extrême droite, comme le Parti du peuple danois (auquel les sondages attribuent actuellement 15-20% d'opinions favorables au sein de la population), prennent de plus en plus d'importance sur la scène politique danoise en véhiculant des idées racistes et xénophobes. Leur propagande vise en premier lieu les musulmans et autres personnes originaires de pays extérieurs à l'Union européenne, notamment les immigrés, demandeurs d'asile et réfugiés, et a des répercussions considérables sur la façon dont le reste de la population perçoit cette catégorie de résidents. Ceux-ci sont habituellement présentés comme une menace pour l'identité danoise et tenus pour responsables de divers problèmes allant des difficultés économiques à la délinquance urbaine.
39. L'ECRI est particulièrement préoccupée par l'influence que ces partis d'extrême droite exercent sur les principaux partis politiques. Par crainte de perdre le soutien électoral d'une large tranche de la population supposée comme hostile

⁸ Voir « Médias » ci-dessus.

aux étrangers, ces derniers tendent à adopter une rhétorique de présentation des non-Danois comme un problème dans la société danoise, contribuant ainsi à un climat de xénophobie et d'intolérance. Ce climat politique est peut-être aussi lié à l'adoption d'une politique et d'une législation restrictives, notamment en ce qui concerne les immigrés, les réfugiés et les demandeurs d'asile, mais a peut-être aussi une incidence, voire dans certains cas un effet direct sur les personnes issues de minorités ethniques qui possèdent la nationalité danoise.

40. L'ECRI souligne que l'ensemble des partis et représentants politiques ont la responsabilité de résister à la tentation d'aborder sous un angle négatif – dans le but d'obtenir plus de suffrages –, les questions relatives aux minorités ethniques et aux immigrés, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile. Les partis politiques doivent prendre fermement position contre toute forme de racisme, de discrimination et de xénophobie, et rejeter toute politique qui s'inspire de tels sentiments. Les dirigeants politiques doivent combattre ces idées publiquement en décrivant de façon plus éclairée et plus réaliste la situation des minorités ethniques, et souligner la contribution positive que les différentes minorités ethniques apportent à la société danoise. Tout en prenant fermement position, ils doivent admettre publiquement l'existence de la xénophobie et de la discrimination au Danemark, cette reconnaissance étant un préalable indispensable à une lutte active contre ces phénomènes. L'application rigoureuse des mesures législatives contre la discrimination et les discours de haine, ainsi que leur application effective, signifieront clairement que le racisme et la discrimination ne seront pas tolérés au sein de la société danoise. A travers la façon dont ils abordent les questions sensibles telles que l'intégration, l'asile et l'immigration, les dirigeants politiques envoient également un message important sur la place des minorités ethniques au Danemark ; aussi l'ECRI encourage-t-elle une attitude qui reconnaisse l'intérêt de la diversité. L'ECRI estime qu'en admettant plus résolument que le Danemark d'aujourd'hui est une société dans laquelle différentes identités peuvent s'associer à l'identité danoise traditionnelle, on contribuerait à permettre à tous les membres de la société de jouir d'une véritable égalité dans tous les domaines de la vie quotidienne.

M. Discrimination dans l'accès aux services publics

- *Emploi*

41. L'ECRI est préoccupée par les niveaux de chômage excessivement élevés que l'on observe parmi les immigrés et leurs descendants. Même les immigrés ou réfugiés hautement qualifiés dans les branches où le Danemark a besoin de main d'œuvre ont du mal à trouver un emploi. Les autorités danoises sont conscientes de ce problème et laissent entendre qu'il a deux causes principales : la difficulté de répondre aux exigences professionnelles et linguistiques du marché et la réticence à recruter des personnes issues d'une minorité ethnique. L'ECRI observe que les pratiques et les mentalités discriminatoires constituent des obstacles majeurs pour les minorités ethniques, non seulement lors du recrutement, mais aussi à tous les stades de la carrière professionnelle.

42. L'ECRI se félicite de la grande variété de mesures que les autorités locales et nationales ont introduites afin de traiter ce problème ; elle encourage la poursuite et l'extension de ces efforts, qui devraient cibler tous les acteurs concernés sur le marché de l'emploi et porter sur les différentes phases du processus de l'emploi. L'ECRI souligne l'importance d'identifier les façons concrètes dans lesquelles la discrimination se manifeste sur le marché de l'emploi au Danemark, afin que soient mises en œuvre des mesures efficaces. A cet égard, l'ECRI estime que le suivi de la discrimination ethnique sur les lieux de travail serait un outil fort valable, qui permettrait de fixer des buts pour des politiques visant à promouvoir une plus grande égalité des chances sur le marché de l'emploi. Les autorités danoises pourraient ré-examiner l'article 4 de la Loi sur l'interdiction de la discrimination en matière d'emploi et d'occupation, qui empêche un tel suivi, et envisager de l'amender de telle sorte qu'il permette l'enregistrement volontaire des employés d'origines ethniques différentes, en vue de l'utilisation de cet enregistrement dans la promotion de l'égalité ethnique. L'ECRI souligne également l'importance capitale de dispositions juridiques mises en œuvre de manière adéquate en ce domaine et recommande une amélioration de l'application de la législation existante, comme discuté ci-dessus⁹.
43. L'ECRI observe qu'une part importante du marché de l'emploi – tant dans le secteur public que dans le secteur privé - est régie par des conventions collectives négociées par les employeurs et les syndicats. Les syndicats ont été beaucoup critiqués pour le peu d'attention qu'ils accordent au phénomène de la discrimination. Récemment, plusieurs syndicats ont reconnu à l'échelon national qu'il était important de lutter contre la discrimination et de favoriser l'égalité des chances et la diversité dans l'entreprise, et ont défini des plans d'action à cette fin. L'ECRI soutient sans réserve ces initiatives syndicales et juge essentiel que la question de la discrimination soit intégrée dans les conventions collectives, pour permettre aux personnes affiliées de formuler leurs griefs auprès de bureaux chargés de recevoir les plaintes. L'ECRI considère par ailleurs qu'il serait bon de dispenser au niveau local une formation aux représentants syndicaux et aux personnes chargées des procédures de plainte, afin de leur apprendre à repérer les cas de discrimination et à y faire face.
44. L'ECRI estime que les initiatives et mesures prises dans ce domaine seront très fructueuses si elles sont mises en œuvre par l'ensemble des protagonistes du marché de l'emploi, y compris les partenaires sociaux, les bureaux de placement et les centres de formation, les médias et les autorités locales et nationales. A tous les échelons, les autorités danoises ont un rôle essentiel à jouer : elles peuvent encourager le dialogue entre les différentes parties intéressées, favoriser et soutenir l'adoption de nouvelles initiatives et prendre des mesures en matière de formation et de sensibilisation. S'agissant de ce dernier aspect, il conviendrait d'adresser à tous les protagonistes des informations portant notamment sur le cadre juridique de la lutte contre la discrimination, le phénomène de la discrimination indirecte ou cachée aux différents stades de l'activité professionnelle, les avantages de la diversité ethnique sur le lieu de travail et les meilleurs modes d'action.

⁹ Voir « Dispositions en matière de droit civil et administratif ».

- **Accès aux lieux publics**

45. En matière d'accès aux lieux publics, les membres de minorités ethniques sont en butte à une discrimination directe ou indirecte. Ils font état de difficultés fréquentes à entrer dans des lieux publics tels que discothèques, restaurants ou bars, et des femmes musulmanes portant le voile se seraient vu refuser l'accès aux autobus du réseau public. La réticence de certaines autorités municipales à répondre à des besoins spécifiques en matière de vestiaires empêche l'utilisation des piscines et la participation des enfants aux cours d'éducation physique. L'ECRI se félicite des efforts positifs effectués par d'autres municipalités en ce domaine et suggère que de telles pratiques positives pourraient être suivies ailleurs. Comme cela a été indiqué ci-dessus¹⁰, l'ECRI engage les autorités à appliquer de manière effective la législation pénale en vigueur dans ce domaine et à envisager l'adoption de dispositions pertinentes en matière de droit civil et administratif.

- **Accès au logement**

46. Sur le marché danois du logement, environ 54% des logements sont la propriété de celui qui l'occupe. 67% de la population danoise, contre seulement 13% de réfugiés et 18% d'immigrés âgés de 15 à 66 ans occupent leur logement en qualité de propriétaire, bien qu'il n'y ait pas d'obstacle légal à la propriété. Pourtant, certains membres de minorités ethniques résidant au Danemark rencontrent des difficultés à louer un logement en raison de la situation de ce marché, de restrictions en matière de logement et de discrimination indirecte. Les membres de groupes minoritaires, bien souvent, ne peuvent accéder qu'aux logements sociaux des quartiers déshérités entourant les grandes villes, si bien qu'une part excessivement importante d'immigrés de la première et de la deuxième générations se retrouvent confinés dans certains quartiers.
47. Le marché danois de la location se compose à la fois d'habitations privées en location et de logements sociaux. Sur le marché privé, la location individuelle est généralement plus coûteuse et les possibilités sont limitées. Un certain nombre de logements est réservé aux personnes qui bénéficient d'un régime de pension, ce qui est rarement le cas des membres de minorités ethniques. Les minorités ethniques ont par ailleurs du mal à accéder aux coopératives d'habitation, les locataires pouvant refuser les demandeurs sans aucune justification. La plupart des personnes d'origine étrangère sont ainsi obligées de louer des logements sociaux. Pour y accéder, les candidats doivent s'inscrire sur une liste d'attente, et lorsqu'un logement est vacant dans une commune donnée, il est proposé à la personne qui figure en tête de liste, sous réserve de l'approbation de la municipalité. Aux termes de la Loi sur les logements sociaux, une commune ne peut refuser un candidat qu'en cas d'écart excessif entre son revenu familial et le loyer fixé pour le logement en question, cette décision devant reposer sur une évaluation concrète de la situation financière du demandeur. Il semblerait néanmoins qu'un certain nombre de communes hors

¹⁰ Voir « Dispositions pénales » et « Dispositions en matière de droit civil et administratif ».

de Copenhague refusent régulièrement des candidats appartenant à une minorité ethnique, soit en faisant expressément référence à leur origine (une pratique qui est rarement due à des règlements légaux), soit, plus souvent, sans explication aucune. Dans la pratique, les membres de minorités ethniques se voient également refuser ces logements dans certaines communes par le biais de règlements administratifs restrictifs quant aux catégories de résidents admissibles.

48. L'ECRI salue les efforts du gouvernement visant à encourager la mise à disposition de logements locatifs par des propriétaires privés et des associations caritatives d'aide au logement, afin que les groupes minoritaires accèdent davantage à la propriété. Elle salue également les efforts du gouvernement danois pour réhabiliter les zones défavorisées afin que celles-ci attirent une plus grande partie de la population. Toutefois, l'ECRI encourage les autorités danoises à étudier plus avant la situation des personnes d'origine étrangère face au marché du logement, et de prendre de plus amples mesures pour faire en sorte que ces personnes ne fassent pas l'objet de discriminations directes ou indirectes dans l'accès au logement. Comme cela a été indiqué ci-dessus¹¹, l'ECRI estime que les dispositions pénales en vigueur pour lutter contre la discrimination doivent être appliquées de manière efficace, et qu'il serait bon que des dispositions visant à combattre la discrimination sur le marché du logement soient adoptées et appliquées de manière effective en matière civile et administrative. Il serait également souhaitable que les autorités danoises étudient de manière approfondie – avec l'éventuelle participation du Conseil pour l'égalité ethnique – la manière dont la discrimination indirecte opère dans différentes communes. Des mesures pourraient alors être prises pour résoudre les problèmes au niveau local. L'ECRI considère par ailleurs que des informations et une formation complémentaires devraient être proposées aux organes administratifs de contrôle (comme les Conseils locaux d'observation) pour leur apprendre à repérer les cas de discrimination en matière de logement et à y remédier, ainsi qu'aux services compétents de la commune. Une instance spécialisée dotée d'un mandat en matière de discrimination, déjà évoquée ci-dessus¹², pourrait également jouer un rôle important dans le règlement de ce problème.

¹¹ Voir « Dispositions pénales » et « Dispositions en matière de droit civil et administratif ».

¹² Voir « Instances spécialisées ».

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation au Danemark : elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

1. CRI (99) 1: Rapport sur le Danemark, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, septembre 1997
2. CRI (96) 43 : Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, Octobre 1996
3. CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
4. CRI (98) 30 : Recommandation de politique générale n° 4 de l'ECRI : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
5. CRI (98) 80 : Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, Strasbourg 1998
6. CRI (2000) 21: Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI: La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000
7. CDMG (97) 17 rev.: "Evolution récente des politiques relatives aux migrations et aux migrants », Comité européen sur les migrations, Conseil de l'Europe, janvier 1998
8. Charte sociale européenne – Comité d'experts indépendants – Conclusions XIV-1-Vol. 1 (Publication du Conseil de l'Europe)
9. "Jersild c. Danemark" (15890/89), jugement de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 23 septembre 1994
10. "Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark" (5095/71, 5920/72, 5926/72), jugement de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 5 novembre 1976
11. Information supplied by the Danish authorities on issues arising directly out of ECRI's first report
12. Act on Integration of Aliens in Denmark (the Integration Act), 1juillet 1998
13. Act on prohibition against discrimination in respect of employment and occupation, etc., Ministère du Travail, février 1996
14. Aliens (Consolidation) Act, 26 juin 1999, Ministère de l'intérieur
15. "Guide to the Act on Prohibition Against Discrimination in Respect of Employment and Occupation" , Ministère du travail en collaboration avec le "Board for Ethnic Equality"
16. Statistical Overview, Service d'immigration danois, 1999
17. CERD/C/362/Add.1: Quatorzièmes rapports périodiques que les Etats parties doivent présenter en 1999 – Addendum Danemark – Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, (Nations Unies), janvier1999

18. CERD/C/56/Misc.30/Rev.3: Observations finales - Comité pour l'élimination de la discrimination raciale – Danemark, (Nations Unies), mars 2000
19. CERD/C/319/Add.1: Treizièmes rapports périodiques que les Etats parties doivent présenter en 1997 – Addendum Danemark – Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, (Nations Unies), janvier 1997
20. CERD/C/304/Add.35: Observations finales - Comité pour l'élimination de la discrimination raciale – Danemark, (Nations Unies), octobre 1997
21. CERD/C/56/D/16/1999: Communication No. 16/1999, Opinion du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, soumise par Kashif Ahmad with respect to Denmark, document public des Nations Unies
22. CCPR/C/DNK/99/4: Quatrièmes rapports périodiques que les Etats parties devaient présenter en 1998– Danemark – Comité des Droits de l'Homme, (Nations Unies), février 1999
23. E/C.12/1/Add.34: Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, (Nations Unies), mai 1999
24. E/C.12/1999/SR.13: Compte rendu analytique de la 13e séance – Danemark – Comité des droits économiques, sociaux et culturels, (Nations Unies), décembre 1999
25. E/C.12/1999/SR.12: Compte rendu analytique de la 12e séance – Danemark – Comité des droits économiques, sociaux et culturels, (Nations Unies), mai 1999
26. E/C.12/1999/SR.11: Compte rendu analytique de la 11e séance – Danemark – Comité des droits économiques, sociaux et culturels, (Nations Unies), juillet 1999
27. HRI/CORE/a/Add.58: Document de base constituant partie des rapports des Etats parties –Danemark, (Nations Unies), juin 1995
28. UNHCR Asyl Nord No. 18, United Nations High Commissioner for Refugees Regional Office for the Baltic and Nordic Countries, 29 mars 2000
29. UNHCR Asyl Nord No. 17, United Nations High Commissioner for Refugees Regional Office for the Baltic and Nordic Countries, 23 février 2000
30. UNHCR Asyl Nord No. 16, United Nations High Commissioner for Refugees Regional Office for the Baltic and Nordic Countries, 28 janvier 2000
31. UNHCR Asyl Nord No. 15, United Nations High Commissioner for Refugees Regional Office for the Baltic and Nordic Countries, 17 décembre 1999
32. Département d'Etat des Etats-Unis "Denmark Country Report on Human Rights Practices for 1998", février 1999
33. Comments to the Fourteenth Periodic Report of Denmark on the Elimination of Racial Discrimination according to article 9,1 of ICERD, Documentation and Advisory Centre on Racial Discrimination, février 2000
34. "Alternative report to Denmark's second report to the Committee on the Rights of the Child", The Board for Ethnic Equality, novembre 1999
35. "Memo on the Meeting on 26 April Between the Board for Ethnic Equality and ECRI", The Board for Ethnic Equality
36. "Human Rights in Denmark", The Danish Centre for Human Rights, 1999
37. "The actual situation: the political debate and the media debate", Comments to ECRI, SOS against Racism, février 2000

38. Comments to ECRI with respect to the issues in ECRI's first report on Denmark, Danish Association for International Cooperation, février 2000
39. Hussain, Mustafa, "Islam, Media & Minorities in Denmark", *Current Sociology*, vol. 48(4), octobre 2000.
40. Quraishy, Bashy, "There is something rotten in the State of Denmark – Ethnic Minorities Human Rights Situation"
41. "A Danish row about race", *the Economist*, 5 février 2000
42. "Campagne contre la xénophobie et un slogan 'c'est pénible d'être danois'", AFP, mars 2000
43. "Une société très tolérante... sauf avec les étrangers", *Courrier International* N°481, 26 Janvier 2000