

ECRI

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

CRI (2001) 40

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

SECOND RAPPORT SUR LES PAYS-BAS

adopté le 15 décembre 2000

Strasbourg, le 13 novembre 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 États 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 États membres. Le premier rapport de l'ECRI sur les Pays-Bas datait du 13 juin 1997 (publié en juin 1998). 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 États 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 aux Pays-Bas a eu lieu les 5-7 juin 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 néerlandaises 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 néerlandais, 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 15 décembre 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 de ces dernières années, les Pays-Bas ont pris des mesures positives pour combattre le racisme et la discrimination, notamment : des initiatives tendant à améliorer l'application des dispositions existantes du droit pénal en matière de lutte contre le racisme et la discrimination, avec par exemple la mise en place d'un Centre national d'expertise pour les questions de discrimination rattaché au Parquet ; une action destinée à contrer les activités de groupes extrémistes se livrant à une propagande raciale virulente, y compris par l'ouverture d'une ligne d'assistance téléphonique pour les infractions liées à des pratiques discriminatoires sur l'Internet ; et des mesures visant à accroître la représentation des minorités ethniques dans les services de police.

Des problèmes de racisme, de xénophobie et de discrimination persistent néanmoins, le marché de l'emploi étant l'un des secteurs où la discrimination semble toujours fort répandue. L'efficacité du droit pénal en vigueur pour lutter contre le racisme et la discrimination est limitée, du fait - entre autres - des difficultés qu'il y a à faire respecter les dispositions pertinentes. Le climat général relatif aux demandeurs d'asile et les immigrants, entraînant parfois des manifestations d'hostilité vis-à-vis de ces groupes de personnes, est également préoccupant.

Dans le rapport qui suit, l'ECRI recommande aux autorités néerlandaises 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 portent, entre autres : sur la nécessité de redoubler d'efforts pour renforcer la présence durable sur le marché du travail, y compris dans le secteur public, de personnes issues des minorités ethniques, et ce, notamment, en exploitant mieux les dispositions existantes du droit civil ; ainsi que sur la nécessité de mettre plus efficacement en oeuvre les dispositions du droit pénal en matière de lutte contre le racisme et la discrimination, en particulier en ce qui concerne certains aspects touchant aux moyens d'en assurer l'exécution. L'accent est mis également sur la nécessité de faire en sorte que les services de police reflètent, de manière durable, la réalité multiculturelle de la société néerlandaise

SECTION I: VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION

A. Instruments juridiques internationaux

1. Les Pays-Bas ont ratifié la plupart des instruments juridiques internationaux pertinents en matière de lutte contre le racisme et l'intolérance. L'ECRI se félicite de la signature par les Pays-Bas du Protocole additionnel N° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme qui élargit, de manière générale, le champ d'application de l'article 14 de la Convention et contient une liste non exhaustive des facteurs de discrimination. Elle encourage les autorités néerlandaises à ratifier ce Protocole dans les plus brefs délais. Le Parlement est actuellement saisi d'un projet de loi relatif à la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. L'ECRI espère une issue rapide et heureuse à ce processus. L'ECRI exhorte également les autorités néerlandaises à signer et ratifier la Charte sociale révisée. Elle les encourage par ailleurs à ratifier la Convention européenne sur la nationalité, que les Pays-Bas ont signée en novembre 1997.

B. Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

2. La Constitution néerlandaise a été modifiée en 1983. Ces modifications ont rassemblé toutes les dispositions relatives aux droits de l'homme sous le chapitre 1^{er} de la Constitution, et inséré un nouvel article 1^{er} qui pose le principe de l'égalité de traitement dans des circonstances identiques et interdit toute discrimination, qu'elle se fonde sur la religion, les convictions, les opinions politiques, la race, le sexe ou tout autre motif. L'article 1^{er} est la seule des dispositions de la Constitution touchant aux droits fondamentaux qui ne souffre aucune restriction. Comme l'a indiqué l'ECRI dans son premier rapport, les auteurs de la Constitution ont reconnu l'effet de l'article 1^{er} sur les relations entre les individus, mais ont laissé les tribunaux libres de juger comment et dans quelle mesure elles sont affectées dans chaque cas spécifique.
3. L'article 93 de la Constitution néerlandaise stipule que les dispositions des traités et des résolutions des institutions internationales qui peuvent engager chacun par leur teneur, ont force obligatoire après leur publication. En conséquence, il n'est pas nécessaire d'incorporer les traités internationaux dans le droit interne. Aux termes de l'article 94, le droit international prévaut en cas d'incompatibilité avec le droit national. Il a été relevé que la communauté des juristes n'est pas toujours au courant des dispositions contenues dans les instruments internationaux pertinents ratifiés par les Pays-Bas. Par conséquent, l'ECRI estime que des efforts supplémentaires devraient être faits pour l'amener à mieux connaître ces dispositions.

C. Dispositions en matière de droit pénal

4. Le Code pénal néerlandais renferme des dispositions visant à lutter contre le racisme et l'intolérance. Conformément à l'article 1^{er} de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article 90 quater du Code pénal néerlandais définit la discrimination comme toute distinction, exclusion, restriction ou préférence ayant pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés

fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique. Le Code pénal néerlandais réprime: les insultes proférées publiquement dans le but d'exercer une discrimination raciale ou autre (article 137 c); l'incitation à la haine, à la discrimination et à la violence fondée, entre autres motifs, sur la race (article 137 d); ainsi que la promotion ou la diffusion de ces propos à des fins autres qu'une publication objective (article 137 e). L'article 137 f sanctionne la participation ou l'aide apportée à des activités ayant pour but d'exercer une discrimination raciale ou autre. Le Code pénal condamne par ailleurs la discrimination raciale pratiquée dans l'exercice d'un service public, d'une profession ou d'une activité commerciale (articles 137 g) ainsi que la discrimination dans l'exercice d'un service, d'une profession ou des affaires.

5. Comme l'a déjà indiqué l'ECRI dans son premier rapport, les actions engagées en vertu de ces articles sont relativement peu nombreuses. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette situation, notamment une certaine réticence des victimes à signaler les faits à la police, les difficultés rencontrées pour apporter la preuve d'une discrimination raciale, et le manque d'attention et d'expérience de la police et du Parquet face aux affaires de discrimination raciale. Pour remédier à certains de ces problèmes, un Centre national d'expertise pour les questions de discrimination, rattaché au Parquet, a été mis sur pied à l'automne 1997 et est opérationnel depuis 1998. Le but de ce Centre est d'améliorer l'application par le Parquet des dispositions du droit pénal en matière de discrimination raciale, notamment en proposant des formations, en informant et en conseillant les services des procureurs à l'échelon local, ou encore en organisant régulièrement des consultations entre les procureurs et les avocats généraux plus particulièrement chargés des questions de discrimination¹. L'ECRI se félicite de la création de ce Centre et souligne son rôle extrêmement important pour améliorer l'application locale du droit pénal en matière de discrimination raciale. L'ECRI note également que la commission des directeurs de police a désigné un "agent pour la lutte contre la discrimination" au niveau national, chargé de coordonner les efforts déployés dans ce domaine, y compris au sein des services de police. Ce fonctionnaire est notamment chargé de développer les compétences des policiers dans le traitement des affaires de discrimination et l'enregistrement des plaintes pour de tels faits². L'ECRI note que l'agent pour la lutte contre la discrimination a déjà proposé à la commission des directeurs de police l'établissement, au sein de la police, d'un centre d'expertise similaire à celui rattaché au Parquet. L'ECRI estime que la mise en place d'un tel centre serait utile pour exécuter les tâches mentionnées ci-dessus.
6. Dans son premier rapport, l'ECRI a fait état des lignes directrices qu'il est recommandé à la police et au Parquet de suivre dans les affaires de discrimination, et qui enjoignent les représentants 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. Il semblerait cependant que ces principes ne soient pas toujours respectés et que, dans certains cas notamment, les services du Parquet décident de classer l'affaire, par simple

¹ Parmi les procureurs de chacun des dix-neuf tribunaux d'instance et les avocats généraux de chacune des cinq cours d'appel, il en est chaque fois un qui est spécifiquement chargé des affaires de discrimination.

² Voir ci-dessous, paragraphe 8.

convenance. Bien que les parties dont les intérêts sont en jeu puissent demander au tribunal d'instance d'ordonner au procureur de poursuivre la procédure, l'idée a été avancée que l'on pourrait obliger le procureur à engager des poursuites dans toutes les affaires de discrimination et à fournir une explication lorsqu'il décide de ne pas le faire. L'ECRI encourage les autorités néerlandaises à publier les raisons de ne pas poursuivre une action.

7. L'ECRI observe avec intérêt que les autorités néerlandaises insistent sur la nécessité d'une étroite coopération entre la police, le Parquet et les centres locaux contre la discrimination³ afin d'essayer de garantir une application efficace du droit pénal face à la discrimination raciale. A cet égard, elle note en particulier le "Programme de formation aux partenariats", qui entend mettre en place à l'échelon régional des partenariats entre la police, le Parquet, les centres contre la discrimination et les autorités municipales. Afin d'apporter des solutions au problème évoqué plus haut de la réticence des victimes à dénoncer les cas de discrimination, l'ECRI souligne la nécessité de veiller à ce que les organisations représentant des groupes minoritaires soient associées à cette initiative et à d'autres du même genre.
8. En ce qui concerne les poursuites intentées contre les crimes de droit commun mais à motivation raciste, les lignes directrices données à la police et au Parquet, dans les cas de discrimination, appellent les procureurs à mettre en avant dans les observations finales l'aspect raciste des faits et à en tenir compte au moment de décider de la sanction à requérir. L'ECRI constate cependant que le droit pénal néerlandais ne contient aucune disposition qui ferait d'une infraction ordinaire - mais à caractère raciste - une infraction spéciale ou qui permettrait explicitement de considérer la motivation raciste du délinquant comme un facteur aggravant pour la détermination de la peine. Conformément à sa recommandation de politique générale n°1 sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, l'ECRI encourage les autorités néerlandaises à étudier de plus près la possibilité d'introduire de telles dispositions. Il semble que la police ait tendance à traiter les faits de ce genre comme des infractions relevant du droit général et que leur composante raciste soit souvent négligée. Bien que l'ECRI n'ignore pas que des initiatives ont été prises à l'échelon local en vue d'améliorer la situation, elle encourage les autorités néerlandaises à faire en sorte que l'enregistrement des infractions à motivation raciste soit améliorée et harmonisée au niveau national. Comme indiqué ci-dessus, l'« agent de la police nationale chargé de la lutte contre la discrimination » a ici un rôle évident à jouer.
9. L'ECRI note qu'une proposition tendant à alourdir les peines maximales prévues lorsque les infractions visées à l'article 137 c, d et e sont commises dans l'exercice d'une profession ou par habitude (discrimination structurelle ou systématique) est actuellement à l'étude devant le Parlement. L'ECRI espère que cette proposition sera rapidement adoptée et encourage les autorités à en surveiller ensuite attentivement l'application.

³ Voir ci-dessous, *Organes spécialisés et autres institutions*

D. Dispositions en matière de droit civil et administratif

10. Ainsi que l'ECRI l'a indiqué dans son premier rapport, la Loi sur l'égalité de traitement (AWGB⁴) est le principal texte de droit civil ayant pour objet spécifique de lutter contre la discrimination. Avant son entrée en vigueur en septembre 1994, la procédure civile pour les affaires de discrimination était engagée au titre de l'article 162 du Livre 6 du nouveau Code civil relatif aux actes délictueux, selon lequel quiconque commet un acte illicite peut être tenu de réparer le tort qui en résulte. Dans la procédure civile, la charge de la preuve incombe au plaignant, bien que le tribunal puisse la déplacer pour des raisons d'équité et d'impartialité. Dans son premier rapport, l'ECRI se félicitait de ce que des méthodes expérimentales, valables notamment pour la restauration et le logement, de même que des données statistiques soient également acceptées comme moyens de preuve pour étayer une plainte.
11. L'AWGB offre une protection contre la discrimination directe et indirecte fondée sur la race, la religion ou la croyance, l'opinion politique, le sexe, la nationalité, l'orientation sexuelle ou l'état civil. Elle couvre : l'emploi salarié et non salarié ; la fourniture de biens et services ainsi que la conclusion d'accords passés dans le cadre des activités d'une entreprise ou de l'exercice d'une profession, par le service public et par des institutions travaillant dans les domaines du logement, de la protection sociale, des soins de santé, de la culture et de l'éducation ; la fourniture publique de biens et services et la conclusion d'accords en la matière par des particuliers ; ainsi que l'orientation scolaire et professionnelle. L'AWGB a également institué la Commission pour l'égalité de traitement, organisme professionnel et indépendant qui a pour mission d'enquêter, d'offrir sa médiation et de statuer dans des affaires relatives à la législation sur l'égalité de traitement⁵. L'ECRI se réjouit de ce que les organisations qui représentent les intérêts des victimes de pratiques discriminatoires puissent tenter une procédure devant la Commission, eu égard aussi à la protection qu'offre ce système contre les représailles. A cet égard, l'ECRI se félicite de ce que l'AWGB protège les employés contre le licenciement par le biais du principe de l'égalité de traitement. L'ECRI encourage toutefois les autorités néerlandaises à s'assurer que la législation protège correctement les victimes présumées de discrimination contre les risques de représailles que pourrait leur valoir le fait d'exercer leurs droits conformément à la législation en matière d'égalité de traitement dans tous les domaines ; ainsi qu'à veiller à ce qu'une telle protection soit étendue aux tierces personnes (par exemple aux témoins ayant fait une déclaration) comme approprié.
12. Il pourrait également être envisagé d'étendre le champ d'application de l'AWGB à d'autres domaines, notamment à d'importantes fonctions assumées par les pouvoirs publics, tels que la police.
13. L'ECRI attire par ailleurs l'attention des autorités néerlandaises sur la nécessité de se pencher plus en détail sur la dimension religieuse de la discrimination raciale et de combler, le cas échéant, toute lacune éventuelle de la législation à cet égard.

⁴ *Algemene wet gelijke behandeling*

⁵ *Voir ci-dessous, Organes spécialisés et autres institutions*

E. Organes spécialisés et autres institutions

14. Dans sa recommandation de politique générale n° 2, l'ECRI souligne le rôle important joué par les organes spécialisés tels que les commissions ou les médiateurs, dans la lutte contre le racisme et la discrimination et la promotion de l'égalité des chances pour tous les groupes de la société. Comme indiqué plus haut, la Commission pour l'égalité de traitement (CGB⁶) a pour mission d'assurer le respect de la législation néerlandaise sur l'égalité de traitement. Bien que ses décisions ne soient pas juridiquement contraignantes, puisque la CGB ne peut obliger la partie jugée coupable de discrimination à s'y conformer, on constate dans les faits que les parties acceptent les décisions et s'y plient la plupart du temps. L'ECRI considère que l'on pourrait renforcer encore le statut conféré aux décisions de la CGB, en décrétant par exemple l'obligation pour les tribunaux de les suivre à moins qu'ils aient des raisons impérieuses de ne pas le faire.
15. L'article 108 de la Constitution définit le fondement juridique de l'Ombudsman national, qui a compétence pour examiner les plaintes relatives aux comportements des représentants du pouvoir central, des collectivités territoriales autonomes et de la police. La plupart des affaires dont est saisi l'Ombudsman et qui, si elles ne relèvent pas directement de pratiques racistes ou discriminatoires, peuvent à tout le moins être liées à des comportements racistes ou xénophobes, concernent la police, les services d'immigration et de naturalisation, et les services de l'emploi. Bien que l'ECRI comprenne que l'Ombudsman n'est pas l'instance principale en charge de la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui s'y rattache aux Pays-Bas, elle espère néanmoins que cette institution jouera un rôle actif pour combattre toute action de la part des pouvoirs publics qui pourrait être liée à ces phénomènes.
16. Le Bureau national contre le racisme (LBR⁷) est un organisme indépendant financé par le ministère de la Justice, fonctionnant comme un centre national d'expertise pour la prévention de la discrimination raciale aux Pays-Bas. Le LBR délivre son expertise pour aider les individus et les organisations de manière concrète grâce à une équipe de conseillers en information, de spécialistes en documentation, de conseillers juridiques et politiques et de chercheurs. Les domaines essentiels du travail sont : le marché du travail, le logement, les médias, le service éducatif et le système juridique. L'ECRI encourage les autorités néerlandaises à s'assurer que cet organisme dispose de ressources suffisantes pour mener ses tâches à bien.
17. Comme l'a relevé l'ECRI dans son premier rapport, il existe un réseau de plus de quarante centres locaux contre la discrimination disséminés sur tout le territoire des Pays-Bas. Ces centres interviennent à la base pour combattre la discrimination et le racisme au travers d'actions au cas par cas, par la recherche de solutions au niveau politique, et comme des lieux de discussion privilégiés, à l'échelon local, pour les individus et les organisations engagés dans la lutte pour éliminer le racisme et la discrimination. Les centres contre la discrimination sont financés par les Conseils municipaux et régionaux et varient considérablement

⁶ *Commissie gelijke behandeling*

⁷ *Landelijk Bureau Racismebestrijding. Le 1^{er} juillet 1999, la Ligue anti-discrimination (ADO) et le Centre d'information sur la lutte contre le racisme (ARIC) ont fusionné avec le LBR sous le nom de ce dernier.*

quant à leur taille et leur champ d'action. Compte tenu de la qualité et du caractère souvent novateur des interventions de ces centres, l'ECRI encourage les autorités néerlandaises à veiller à ce qu'ils aient suffisamment de moyens financiers pour pouvoir travailler de manière professionnelle.

18. Une permanence téléphonique pour les infractions à caractère discriminatoire sur l'Internet (MDI⁸) a été mise en place en 1997 et est financée par le gouvernement. L'ECRI se félicite de l'établissement de la MDI et encourage le gouvernement néerlandais à veiller à ce que ses ressources financières soient toujours suffisantes.
19. L'ECRI note avec intérêt la nomination d'un Ministre pour la politique urbaine et l'intégration des minorités ethniques qui a la co-responsabilité budgétaire pour la politique urbaine et coordonne les fonctions pour l'intégration des minorités ethniques. Ce Ministre est spécialement chargé de la mise en oeuvre de la loi relative à l'intégration des nouveaux immigrants, dont il sera question plus loin⁹.

F. Éducation et sensibilisation

20. L'ECRI insiste sur l'importance de prodiguer un enseignement mettant en avant, dès le plus jeune âge, les valeurs de tolérance et de rejet des stéréotypes. Elle note que les enseignants ont à leur disposition, dans les écoles néerlandaises, du matériel pédagogique fondé sur des travaux de recherche et visant à lutter contre le racisme et les stéréotypes. L'ECRI encourage les autorités à veiller à ce que ce matériel soit utilisé en classe de manière appropriée.
21. Eu égard à la composition multiculturelle de la population étudiante dans les établissements scolaires aux Pays-Bas, l'ECRI exhorte les autorités néerlandaises de veiller à ce que tous les enseignants reçoivent une formation adéquate qui leur permette de donner des cours dans un environnement multiculturel et de réagir à toute manifestation de racisme ou comportement discriminatoire à l'école.

G. Accueil et statut des non-ressortissants

22. Le 30 septembre 1998 est entrée en vigueur aux Pays-Bas la loi relative à l'intégration des nouveaux arrivants (WIN¹⁰), avec pour but d'aider ceux-ci à être rapidement autonomes dans la société néerlandaise. Le texte fait obligation à tout nouvel arrivant de répondre à un questionnaire d'insertion au vu duquel il peut être contraint de suivre un programme d'insertion. Ce programme, établi par les municipalités, comprend des cours de néerlandais, ainsi qu'une orientation sociale et professionnelle. La loi WIN a été mise en place au vu de l'expérience acquise dans le cadre de la réglementation mise en place en 1996 pour l'accueil des nouveaux arrivants. Mais, contrairement à cette réglementation selon laquelle les mesures d'intégration étaient essentiellement facultatives, la loi WIN a introduit l'obligation pour le nouvel

⁸ *Meldpunt Discriminatie Internet. Voir ci-dessous, Médias*

⁹ *Accueil et statut des non-ressortissants*

¹⁰ *Wet inburgering nieuwkomers*

arrivant de prendre part au programme d'insertion, ce qui doit être envisagé comme un premier pas vers l'intégration. La loi WIN charge les autorités municipales de contrôler que les nouveaux arrivants respectent les obligations énoncées dans le texte et prévoit des sanctions pour ceux qui ne s'y conforment pas. Le refus de participer à un programme d'insertion peut entraîner une amende bien que les autorités aient déclaré qu'en pratique une telle pénalité financière n'est pas toujours appliquée. L'ECRI demande instamment aux autorités néerlandaises de mesurer soigneusement les répercussions sociales de cet élément de contrainte. D'aucuns se sont plaints par ailleurs que les programmes d'intégration ne répondaient pas toujours aux besoins et à la situation propres à chaque nouvel arrivant. L'ECRI exhorte les autorités néerlandaises à faire en sorte que tous les programmes soient, autant que possible, adaptés à la situation spécifique du nouvel arrivant, principe au demeurant inscrit dans la loi WIN. A cet égard, l'ECRI note qu'une cellule spéciale a été établie en mai 2000 par quatre Ministres, avec le but d'éliminer les listes d'attente pour les cours de langue pour les arrivants dits anciens ; d'aider les autorités locales dans leur rôle de guide et de contrôle ; et de mettre en place une surveillance pour les demandes individuelles particulières des nouveaux arrivants. D'une manière plus générale, tout en se félicitant de ce que le gouvernement néerlandais soit disposé à offrir des services d'orientation et des cours de langue pour faciliter l'insertion, l'ECRI souligne que l'intégration est un processus qui exige la reconnaissance mutuelle des qualités que possèdent tant la société d'accueil que les communautés immigrées, et considère que cette approche doit se retrouver dans toutes les politiques d'intégration.

23. En 1998, le gouvernement néerlandais a adopté la loi sur l'ouverture des droits à prestations (*Koppelingswet*) dont l'objectif premier est de lier les prestations auxquelles les étrangers peuvent prétendre de la part des autorités administratives - sous la forme d'aides pécuniaires, d'équipements, de prestations, de dérogations et d'autorisations - à la condition de résider légalement aux Pays-Bas. L'ECRI s'inquiète de ce que les discussions qui ont entouré l'adoption de ce texte aient souvent donné lieu, dans l'opinion publique, à des réactions d'intolérance vis-à-vis des étrangers. Etant donné que l'application de la loi suppose que les autorités vérifient de manière rigoureuse si ceux qui sollicitent des prestations remplissent le critère de résidence, d'aucuns craignent par ailleurs que ces contrôles ne s'exercent de manière disproportionnée sur les immigrés et sur les Néerlandais d'origine immigrée. L'ECRI encourage les autorités néerlandaises à tenir compte de cet aspect lors de l'évaluation du fonctionnement de la loi.

- **Réfugiés et demandeurs d'asile**

24. Aux Pays-Bas comme dans d'autres pays d'Europe occidentale, les réfugiés et les demandeurs d'asile ont vu le soutien dont ils bénéficiaient auprès du public s'étioler. Des enquêtes montrent que la majorité de la population néerlandaise considère les réfugiés comme un problème et a tendance à penser qu'ils sont davantage impliqués dans des activités criminelles. Il semble que les manifestations d'hostilité à l'encontre de ce groupe de personnes ne soient pas rares et se traduisent dans certains cas par des actes violents d'intimidation et des menaces d'agression physique¹¹.

¹¹ Voir ci-dessous, *Accès aux services sociaux – Accès au logement*

25. La nouvelle loi sur les étrangers présentée en 1999, qui va entrer en vigueur au 1^{er} avril 2001, cherche à simplifier la procédure d'asile et à réduire les délais pour les décisions relatives à l'octroi du statut de réfugié. Aux termes des nouvelles modifications, les demandeurs d'asile déboutés n'ont pas de droit de recours administratif mais doivent s'adresser directement aux tribunaux. Le pourvoi ultérieur devant la Cour suprême en cas de décision judiciaire de rejet n'aurait en principe pas d'effet suspensif sur l'expulsion. Aux yeux de l'ECRI, le fait que, pour justifier des mesures susceptibles de porter atteinte aux garanties procédurales entourant le droit d'asile, l'on invoque des arguments tendant à suggérer que la plupart des intéressés ne sont pas de véritables demandeurs d'asile peut avoir des effets discriminatoires sur un grand nombre de personnes qui vivent aux Pays-Bas.

H. Accès aux services publics

- Accès à l'éducation

26. La ségrégation de fait observée dans les écoles de certaines localités aux Pays-Bas préoccupe l'ECRI. Il apparaît au vu de certaines études que le fort pourcentage d'élèves issus de minorités ethniques relevé dans certains établissements ne peut avoir pour seule explication le contexte socio-économique, les enfants de souche néerlandaise de milieux ouvriers se répartissant de façon plus équilibrée dans l'ensemble des structures scolaires. La pratique qui consiste pour les Néerlandais de souche habitant dans des quartiers peuplés d'un grand nombre de membres de minorités ethniques à envoyer leurs enfants à l'école dans d'autres secteurs (pratique baptisée la "fuite des Blancs") semble être un facteur important à l'origine de cette situation.
27. Le Gouvernement néerlandais ne favorise aucune politique active de dispersion, du fait notamment que cela serait incompatible avec les principes de liberté en matière d'éducation et de choix parental inscrits dans la Constitution néerlandaise. Quelques autorités locales informent activement les parents sur les possibilités d'établissements scolaires dont ils disposent au sein du quartier où ils vivent. Le Gouvernement néerlandais préfère lutter contre le phénomène de la ségrégation en améliorant la qualité des établissements scolaires en général et en prenant en particulier des mesures pour éliminer tout ce qui peut constituer un handicap sur le plan éducatif, par exemple en accordant davantage de fonds pour les élèves issus de groupes désavantagés. A cet égard, l'ECRI encourage les autorités néerlandaises à mieux soutenir les écoles défavorisées, de façon à les rendre plus attrayantes aux yeux des parents et des enfants qui vivent dans les quartiers concernés. D'une manière plus générale, l'ECRI est d'avis qu'il faut soutenir les politiques qui incitent les parents à envoyer leurs enfants dans un établissement scolaire de leur quartier.
28. L'ECRI salue les divers programmes déployés par le ministère de l'Enseignement, de la Culture et des Sciences ainsi que par le ministère de la Santé, des Affaires Sociales et des Sports, et qui ont pour but de prévenir ou d'atténuer les situations désavantageuses touchant des enfants issus de groupes ethniques minoritaires, en matière d'éducation et autre. Elle constate cependant que la pénurie générale d'enseignants qualifiés aux Pays-Bas touche de façon disproportionnée les écoles des grandes agglomérations où la

concentration d'élèves appartenant à des minorités ethniques est la plus importante. L'ECRI craint que ce problème, s'il n'est pas rapidement réglé, puisse sérieusement nuire aux mesures positives précitées visant à remédier aux handicaps éducatifs des communautés minoritaires. L'ECRI souligne en outre l'importance des campagnes de recrutement d'enseignants issus des minorités ethniques et encourage les autorités néerlandaises à continuer et, dans la mesure du possible, renforcer cette campagne.

29. Bien qu'une tendance positive se dessine au Pays-Bas en termes de meilleur accès à l'enseignement supérieur pour les membres des groupes minoritaires - en particulier parmi la deuxième génération d'immigrés -, la situation demeure néanmoins inégale entre les groupes de différentes origines ethniques. On estime ainsi que 2% seulement des étudiants qui fréquentent l'enseignement supérieur sont originaires d'une minorité. Un certain nombre d'initiatives ont été lancées pour corriger cette situation, parmi lesquelles l'adoption d'un Plan pour l'enseignement supérieur et la recherche dont l'objectif est d'améliorer le sort des étudiants issus de minorités ethniques et de réduire leur taux d'abandon en cours d'études. Dans le cadre de ce plan, le Centre d'expertise pour les minorités ethniques dans l'enseignement supérieur (ECHO¹²) dirige des projets destinés à améliorer l'accès et la poursuite d'études universitaires pour les groupes minoritaires. L'ECRI encourage les autorités néerlandaises à poursuivre leurs efforts dans ce domaine.

– **Accès au logement**

30. La loi sur l'égalité de traitement interdit aux institutions responsables du logement toute différenciation des demandeurs fondée sur la race. La plupart des villes ont adopté un système de répartition des logements sociaux reposant sur des critères transparents et objectifs, grâce auquel les membres de minorités ethniques ont pu accéder à des logements locatifs sociaux. Dans de nombreuses villes toutefois, en plus de ce système, un nouveau système de répartition a été adopté ; et il semble que son accès pose difficulté aux minorités ethniques, notamment aux étrangers, en raison d'une procédure comparativement plus compliquée et difficile à comprendre pour des personnes ayant un faible niveau d'éducation ou une mauvaise connaissance du néerlandais. L'ECRI encourage les autorités à veiller à ce qu'aucun système en vigueur de répartition locale de logements ne conduise à une discrimination indirecte.
31. La loi sur le logement du 1^{er} juin 1994 autorise les pouvoirs locaux à obliger les entreprises privées de location et de logement à rendre compte de quelle part de logements elles ont accordé aux immigrés. L'ECRI encourage les autorités à faire un usage adéquat de ces dispositions afin de détecter toute pratique discriminatoire directe ou indirecte éventuelle.

¹² Expertise Centrum Allochtonen Hoger Onderwijs

32. Dans certains quartiers habités par des réfugiés et des demandeurs d'asile, il y a eu, semble-t-il, des manifestations publiques d'hostilité de la part de la population locale. Des personnes fortunées auraient ainsi tenté d'acheter collectivement des terrains sur lesquels les municipalités comptaient loger des réfugiés ; mais il y aurait également eu des campagnes d'intimidation, des menaces de violence physique et même des manifestations violentes dans la rue, avec tentatives d'incendie. L'ECRI appelle instamment les autorités à prendre des mesures à cet égard, notamment pour sensibiliser la population locale à la problématique des demandeurs d'asile et des réfugiés.

– **Accès aux soins de santé**

33. Des études montrent que les membres de minorités ethniques, et particulièrement les étrangers, font comparativement moins souvent appel aux services de santé que le reste de la population. Bien que ce phénomène soit en partie dû à un manque d'information sur les procédures d'accès aux soins de santé, l'inadéquation du système médical pour l'accueil des minorités et l'adaptation à leurs besoins spécifiques semble également jouer un rôle important à cet égard. L'ECRI souligne la nécessité de prendre des mesures pour corriger cette situation, mesures qui, conformément aux propositions du Conseil consultatif pour la santé publique et les soins médicaux, pourraient comprendre la création d'un bureau national, et l'introduction de membres de minorités ethniques dans les conseils de gestion des institutions qui fournissent des soins de santé. L'ECRI note que le gouvernement néerlandais a publié, en novembre 2000, un document intitulé « Interculturalisation des soins de santé » qui contient une série de mesures telles que : l'établissement d'une organisation pour mettre en œuvre les recommandations du Conseil pour la santé publique et les soins médicaux ; l'interculturalisation des formations dans le système de soins ; et le financement de la recherche, le contrôle et le développement de projets.

– **Accès aux lieux ouverts au public tels que les bars et discothèques**

34. Ces dernières années, les centres locaux contre la discrimination ont reçu un nombre croissant de plaintes inquiétantes, faisant état de refus discriminatoires d'accès à des lieux ouverts au public tels que des bars, des cafés et des discothèques. Des jeunes d'origine surinamaïse, antillaise, marocaine et turque seraient les victimes les plus fréquentes de telles pratiques. Comme il a été indiqué plus haut, la discrimination dans l'accès à un lieu ouvert au public constitue une violation de l'article 429 quater du Code pénal. En outre, la loi sur les débits de boissons et la restauration instaure le respect de certains principes déontologiques comme condition nécessaire à l'octroi d'une licence d'exploitation auquel à l'évidence, une politique d'admission discriminatoire ne saurait satisfaire. Cependant, les possibilités ainsi offertes par la législation en vigueur n'ont pratiquement jamais été employées. L'ECRI exhorte les autorités néerlandaises à agir dans ce domaine, et notamment à prendre des mesures visant à sensibiliser les responsables de ces établissements aux dispositions législatives en vigueur, et à poursuivre à cet égard une politique plus active d'application de la loi.

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 dresser 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.

– Communauté juive

35. La population juive des Pays-Bas est estimée à 30 000 personnes aujourd'hui, contre 140 000 avant l'Holocauste. La majorité se concentre dans la région d'Amsterdam, bien que des communautés existent également dans la plupart des autres villes néerlandaises. La communauté juive des Pays-Bas soutient diverses institutions religieuses et éducatives.
36. La communauté juive des Pays-Bas demeure l'une des cibles des mouvements d'extrême droite et des groupes islamistes fondamentalistes. Bien qu'il n'existe pas de structure globale d'enregistrement des incidents antisémites, il apparaît néanmoins que les activités antisémites ont augmenté, lentement mais régulièrement au cours des dernières années. Des incidents tels que des actes de vandalisme, des graffitis injurieux, des profanations de cimetières juifs et de sites commémoratifs, mais aussi des insultes et des menaces continuent à avoir lieu. Les principaux vecteurs d'activités antisémites aux Pays-Bas sont le vandalisme lié au football et la propagande par Internet. Tandis que, comme indiqué plus bas, il faut saluer les mesures prises récemment dans le domaine de la lutte contre la diffusion de documents racistes et antisémites par Internet¹³, il reste encore à prendre des initiatives pour mettre un terme au phénomène de slogans racistes et antisémites scandés dans les stades de football.

– Roms/Tsiganes

37. La population rom/tsigane des Pays-Bas se compose d'environ 3000 Tsiganes, dont la présence dans ce pays remonte au XIX^e siècle, et de 500 à 700 Roms arrivés aux Pays-Bas à la fin des années 1970.
38. En dépit de la présence de longue date de groupes roms/tsiganes aux Pays-Bas, leur taux de participation à l'enseignement primaire et secondaire demeure très faible, et leur taux de chômage très élevé. Le niveau des préjugés à leur égard demeurent aussi considérablement élevé au sein de la société. Bien que l'abrogation de la loi sur les roulottes en 1999 a mis un terme au caractère discriminatoire de la législation sur les habitants de caravanes et a mis ces derniers sur un pied d'égalité avec tous les autres citoyens néerlandais, les relations entre les nomades d'une part et les pouvoirs locaux, les associations de logement et les populations locales d'autre part demeurent souvent tendues.

¹³ Voir, Médias

39. La plupart des politiques visant à répondre aux problèmes que connaissent les communautés roms/tsiganes sont élaborées à l'échelon local. L'ECRI appelle instamment les pouvoirs locaux à veiller à ce que les membres des communautés roms/tsiganes soient étroitement associés, à tous les niveaux, à l'élaboration de ces politiques. En outre, bien que l'ECRI comprenne l'impact important de ces politiques à l'échelon local, elle souligne néanmoins le rôle du gouvernement central dans la supervision des travaux et l'action corrective le cas échéant.

J. Suivi de la situation

40. Comme il a été souligné dans plusieurs parties du présent rapport, la dimension locale du travail de lutte contre le racisme et la discrimination est très importante aux Pays-Bas. Bien que cette situation présente certains avantages, elle semble néanmoins être une cause de difficulté au niveau de la collecte de données et de statistiques à l'échelon national en ce que les critères sur lesquels s'appuie la collecte d'informations au niveau local ne sont pas harmonisés sur l'ensemble du territoire. L'ECRI est consciente que des mesures ont été prises pour résoudre ce problème, notamment au niveau de l'enregistrement des incidents racistes¹⁴, et elle encourage les autorités néerlandaises à poursuivre leurs efforts dans ce sens, y compris en soutenant les initiatives des organisations de la société civile, des centres anti-discrimination, etc. destinées à mettre en place un système intégré national de collecte de données.
41. Le gouvernement néerlandais exerce une surveillance anti-raciste, un contrôle sur l'élaboration de l'image et des opinions et un suivi de l'intégration. L'ECRI encourage les autorités néerlandaises à veiller à ce que la manière dont les populations minoritaires perçoivent les niveaux de discrimination et d'intolérance soit éclaircie. A cet égard, il convient d'attirer l'attention des autorités néerlandaises sur la recommandation de politique générale n° 4 de l'ECRI sur les enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles.

K. Conduite des représentants de la loi

42. L'ECRI a étudié les aspects liés au rôle de la police dans l'application effective du droit pénal en matière de lutte contre le racisme et la discrimination dans la première partie du présent rapport¹⁵. L'ECRI souligne ici l'influence bénéfique qu'a un corps de police reflétant la composition ethnique des communautés auprès desquelles il est en service sur la qualité du service fourni à ces communautés, notamment en termes de réduction des préjugés et de la discrimination.

¹⁴ Voir ci-dessus, *Dispositions en matière de droit pénal*

¹⁵ Voir, *Dispositions en matière de droit pénal*

43. L'ECRI note que les autorités néerlandaises poursuivent une politique active de recrutement des policiers parmi les personnes originaires de minorités ethniques, et qu'il en a résulté, ces dernières années, une augmentation importante du nombre de membres de minorités ethniques dans les rangs de la police. L'ECRI estime toutefois que les résultats obtenus peuvent encore être sensiblement améliorés, notamment en ce qui concerne la présence de ces agents à des postes de niveau supérieur, et en particulier pour ce qui est de la nécessité de veiller à ce que ces agents issus de minorités ethniques conservent, une fois recrutés, leur poste. Selon des statistiques récentes, il y aurait, parmi les agents appartenant à une minorité ethnique, davantage de départs que d'arrivées. L'ECRI encourage les autorités néerlandaises dans leurs efforts visant à examiner les causes de cette tendance, et à prendre des mesures immédiates pour résoudre tout problème identifié. A cet égard, l'ECRI estime que l'établissement durable d'une police multiethnique ne peut être atteint que par des efforts pour veiller à faire évoluer en conséquence le climat qui règne au sein de la police. C'est pourquoi l'ECRI encourage vivement les initiatives destinées à sensibiliser la police sur la nécessité de lutter contre les préjugés et les stéréotypes à l'intérieur du service lui-même.

L. Médias

44. Le code de déontologie instauré par l'Organisation néerlandaise des journalistes stipule que la race, la nationalité, la religion, etc. d'une personne ne doit être mentionnée que si cela est pertinent ; que les citations de propos racistes ou empreints de préjugés ne doivent être faites que si elles sont pertinentes ; et, en outre, que les immigrés ne doivent pas seulement être évoqués dans les « questions relatives à l'immigration », mais aussi dans d'autres domaines. Les informations fournies par la police à la presse sont elles aussi régies par des lignes directrices visant à prévenir toute stigmatisation ethnique et selon lesquelles l'appartenance ethnique des personnes impliquées dans un incident ne doit pas être mentionnée à moins que cela ne soit très important pour expliquer la situation. L'ECRI note que ces lignes directrices ne sont pas toujours appliquées et appelle à un respect plus strict de ces dispositions d'autorégulation.
45. Selon le MDI¹⁶, on assiste actuellement à un accroissement rapide du nombre d'infractions à caractère raciste sur Internet. Tandis qu'il s'agit le plus souvent d'actes antisémites, il semble également que les plaintes pour discrimination à l'encontre de Turcs et de Marocains augmentent. Lorsqu'il reçoit une plainte, le MDI contacte le fournisseur d'accès Internet concerné et, en coopération avec ce dernier, envoie à l'auteur du document incriminé une lettre lui demandant de le retirer. Le plus souvent l'intéressé accède à cette demande ; mais, si l'avertissement est ignoré, le MDI envoie un rapport à la police et en informe la personne qui a émis le document incriminé. En 1999, cette procédure a permis l'arrestation d'auteurs d'articles antisémites, et a conduit à la mise en accusation, avec succès, d'auteurs de bandes dessinées et autres documents racistes. L'ECRI encourage les autorités néerlandaises à poursuivre leurs efforts pour combattre la diffusion de matériel raciste sur Internet.

¹⁶ Voir ci-dessus, *Organes spécialisés et autres institutions*

M. Extrême droite

46. Bien qu'il existe aux Pays-Bas quelques partis politiques et mouvements qui pratiquent une propagande raciste et intolérante, leur succès auprès du public semble être en déclin, comme en témoignent les pertes qu'ils ont subies à la fois lors des élections municipales et parlementaires. Il n'y a, à l'heure actuelle, pas de représentants de telles organisations au Parlement et ils sont peu nombreux dans les Conseils municipaux. Cependant, ce déclin serait également dû, selon certains observateurs, entre autres, à la réceptivité accrue de quelques grands partis aux idées d'intolérance, notamment en ce qui concerne l'immigration.
47. L'ECRI note avec intérêt qu'en novembre 1998, le parti politique *Centrum Partij '86* a été déclaré illégal et dissout par le tribunal d'arrondissement d'Amsterdam, qui a jugé que le principal objet des activités du parti était l'incitation à la discrimination contre les minorités ethniques. Un autre développement positif est l'entrée en vigueur prochaine du projet de loi sur le financement des partis politiques au 1^{er} juillet 1999, qui autorise le retrait des subventions et du temps de parole dans les médias aux partis politiques convaincues d'infractions racistes.

SECTION II : PROBLEMES PARTICULIEREMENT PREOCCUPANTS

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 des Pays-Bas, l'ECRI souhaiterait attirer l'attention sur le problème de la discrimination dans l'emploi.

N. Discrimination dans l'emploi

48. Si le nombre total de membres de minorités ethniques ayant un emploi s'est accru ces dernières années, leur situation générale sur le marché du travail néerlandais reste un sujet de préoccupation particulière pour l'ECRI. Les statistiques montrent que, depuis quelques années, le nombre de personnes ayant un emploi a augmenté plus rapidement parmi les membres de minorités ethniques qu'au sein de la population d'origine néerlandaise. Cependant, bien que le taux de chômage des minorités ethniques soit passé de 26 % en 1994 à 16 % en 1998, le recul général du chômage aux Pays-Bas durant ces années semble avoir profité plus encore à la population de souche néerlandaise. Le taux de chômage serait encore de deux à quatre fois plus élevé dans les communautés surinamaïse et antillaise qu'au sein de la population d'origine néerlandaise. Cet écart atteint même un taux entre quatre et sept fois plus élevé pour les communautés turque et marocaine. Il en va de même pour le chômage de longue durée et le chômage des jeunes, qui semblent frapper de façon disproportionnée les membres de minorités ethniques.
49. L'étude des causes de la faible représentation des minorités ethniques sur le marché de l'emploi néerlandais fait apparaître une combinaison de facteurs, parmi lesquels la différence de niveau d'éducation. Toutefois, les recherches semblent suggérer que ces facteurs n'expliquent qu'en partie les déséquilibres existants, et que des formes de discrimination directe, indirecte ou inconsciente

contribuent de façon significative à affaiblir la situation des minorités ethniques sur le marché du travail.

50. Comme indiqué plus haut¹⁷, il existe aux Pays-Bas des dispositions de droit pénal et de droit civil qui interdisent la discrimination dans l'emploi. La majorité des plaintes soumises à la Commission sur l'égalité de traitement et portant sur des questions de race ou de nationalité sont liées au monde du travail. Les plaintes émanent notamment de candidats à un emploi issus d'une minorité ethnique et qui estiment que leur candidature n'a pas été dûment prise en compte, de personnes qui, ayant un emploi, estiment être victimes de discrimination au travail ou recevoir un salaire comparativement insuffisant, ou encore de personnes qui se plaignent du non-renouvellement ou de l'interruption de leur contrat de travail. L'ECRI estime que l'emploi est l'un des domaines dans lesquels les autorités néerlandaises peuvent obtenir de meilleurs résultats en jouant un rôle plus actif dans l'application de la législation anti-discrimination, comme cela a été suggéré plus haut¹⁸.
51. Bien que des dispositions juridiques correctement mises en œuvre soient de première importance dans ce domaine, l'ECRI est consciente que les mesures juridiques ne peuvent suffire à elles seules à combattre efficacement le phénomène de la discrimination dans l'emploi. A cet égard, l'ECRI a mentionné dans son premier rapport la loi de juillet 1994 pour la promotion de la participation proportionnelle des non-natifs à l'emploi (WBEAA¹⁹), qui oblige les entreprises de plus de 35 salariés à viser explicitement une représentation proportionnelle des groupes minoritaires dans leurs effectifs, à établir un plan à cette fin et à rendre compte officiellement, tous les ans, de la proportion des groupes minoritaires parmi les salariés. Suite à un certain nombre de difficultés – notamment des problèmes d'applicabilité de la loi et de lourdeur de la charge administrative imposée aux employeurs – qui ont eu pour conséquence que les employeurs n'ont observé que de façon très limitée les dispositions de la loi WBEAA, la loi sur la promotion de la participation à l'emploi des minorités ethniques (Wet SAMEN²⁰) est entrée en vigueur en janvier 1998. Tandis que la loi Wet SAMEN impose aux employeurs les mêmes obligations principales que la loi WBEAA, les procédures de compte-rendu et le cadre de mise en œuvre ont été modifiés²¹. L'ECRI se félicite de l'adoption de la nouvelle législation, comme constituant un moyen d'améliorer activement la représentation des minorités ethniques dans le domaine de l'emploi. L'ECRI note que la Wet SAMEN a été évaluée au printemps 2000. L'évaluation indique que les employeurs remplissent de plus en plus leurs obligations

¹⁷ Voir, *Dispositions en matière de droit pénal et Dispositions en matière de droit civil et administratif*

¹⁸ Voir, *Dispositions en matière de droit pénal et Dispositions en matière de droit civil et administratif*

¹⁹ *Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen*

²⁰ *Wet stimulering arbeidsdeelname minderheden*

²¹ *Notamment, les employeurs ne sont plus tenus d'établir deux rapports annuels (l'un destiné à être rendu public, l'autre décrivant, dans la perspective d'une utilisation interne, les mesures à mettre en œuvre dans le courant de l'année suivante afin d'encourager l'emploi de membres de groupes ethniques minoritaires) mais doivent publier un seul rapport contenant des indications chiffrées sur le taux d'emploi de membres de minorités ethniques dans leur entreprise, et les mesures qu'ils entendent adopter pour promouvoir la participation de ces derniers à leurs effectifs. Les rapports annuels doivent être soumis au Conseil régional des services du travail, et non plus à la Chambre du commerce et de l'industrie. Les employeurs doivent consulter le Comité du personnel et intégrer son avis dans le rapport annuel. Enfin, l'application de la Wet SAMEN se fonde sur le droit civil plutôt que pénal, et le contrôle de son observation incombe à l'Inspection du travail.*

administratives et qu'il existe une légère amélioration en ce qui concerne leurs obligations substantielles en vertu de la loi Wet SAMEN. Suite à cette évaluation, un certain nombre de mesures ont été adoptées, notamment l'extension de la loi jusqu'en 2003. L'ECRI encourage vivement les autorités néerlandaises à continuer de surveiller le respect des dispositions de cette nouvelle loi par les employeurs, et à prendre toute mesure qui s'impose à cet égard. En outre, il faut souligner ici, comme dans le premier rapport, la nécessité d'informer le public sur les raisons qui sous-tendent l'adoption de telle ou telle mesure destinées à promouvoir l'emploi des minorités ethniques, afin de corriger toute impression selon laquelle les groupes minoritaires bénéficieraient d'un quelconque traitement préférentiel sur le marché du travail.

52. L'ECRI se félicite de ce que des séries de mesures ont été annoncées dans le « Document politique sur la politique relative au marché du travail pour les minorités ethniques – Plan d'action 2000-2003 » afin d'améliorer la position des minorités ethniques sur le marché du travail et de favoriser l'égalité de traitement et les opportunités pour les minorités ethniques. Ces mesures comprennent la conclusion d'accords par le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi et par le ministère de l'Intérieur et des Relations avec la Couronne avec les grandes entreprises sur l'affluence et le mouvement des employés issus de minorités ethniques à travers une meilleure gestion interculturelle.
53. L'ECRI souligne également qu'il faut sensibiliser les petites et moyennes entreprises à la nécessité de lutter contre la discrimination, et les encourager à mettre en œuvre des politiques d'égalité des chances et à promouvoir l'emploi de membres de minorités ethniques. A cet égard, elle note que, dans le document politique mentionné ci-dessus, le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi ainsi que le ministère de l'Intérieur et des Relations avec la Couronne ont conclu un accord avec l'organisation néerlandaise centrale des entrepreneurs pour les petites et moyennes entreprises et avec les services publics de l'emploi afin d'engager 20000 demandeurs d'emploi supplémentaires issus des groupes minoritaires ethniques au sein des petites et moyennes entreprises au cours de la période 2000-2001. L'ECRI encourage les autorités néerlandaises à surveiller étroitement l'efficacité de ces mesures dans le but de les étendre davantage.
54. Bien que l'accès à l'emploi soit d'une importance capitale, l'ECRI souligne que, d'une façon générale, les autorités doivent apporter une attention adéquate à la question du maintien en poste, étant donné qu'il a été rapporté que les membres de minorités ethniques sont particulièrement susceptibles de quitter leur emploi. Un autre domaine dans lequel il serait utile selon l'ECRI de poursuivre les activités de recherche et d'observation est celui des mécanismes et des possibilités existantes de promotion aux grades hiérarchiques supérieurs, et de la situation des membres de minorités ethniques à cet égard, étant donné que ceux-ci auraient des difficultés à accéder à des fonctions de niveau supérieur et seraient parfois recrutés à des niveaux qui ne correspondent pas à leur qualification.

55. En ce qui concerne les initiatives visant à promouvoir l'entrée des chômeurs sur le marché du travail au moyen de postes de formation et d'initiation au monde du travail – telles que la loi sur le recrutement des demandeurs d'emploi (WIW²²) et le Programme d'emploi pour les chômeurs de longue durée –, l'ECRI encourage vivement les autorités néerlandaises à étudier dans quelle mesure les membres de minorités ethniques profitent réellement de ces dispositions.
56. L'ECRI salue la mise en place, en 1998, d'une Cellule spéciale sur les minorités et le marché de l'emploi, composée de représentants des partenaires sociaux, d'employeurs publics, d'agences publiques et privées de travail temporaire, et de groupes ethniques minoritaires. La Cellule vise à créer les conditions pour un meilleur équilibre entre les offres d'emploi de la part des employeurs et les demandes émanant de membres de minorités ethniques, et de promouvoir les meilleures pratiques en la matière, auprès du salariat et du patronat en général comme auprès des entreprises individuelles. L'ECRI note que les recommandations faites par la Cellule spéciale ont été incorporées dans le Document politique sur la politique suivie sur le marché du travail pour les minorités ethniques mentionné ci-dessus.
57. Pour que l'engagement du secteur public pour la promotion de l'emploi de membres de minorités ethniques soit perçu comme un effort régulier et systématique, donnant ainsi un exemple convaincant aux employeurs privés, les politiques visant à une représentation adéquate des minorités ethniques au sein du secteur public lui-même sont d'une importance capitale selon l'ECRI. L'ECRI note avec satisfaction que, dans le secteur public, le taux d'emploi de membres de minorités ethniques est passé de 3,2 % en 1994 à 7,3 % en 1998. Elle regrette néanmoins que les minorités ethniques soient très faiblement représentées au-delà des niveaux administratifs hiérarchiques les plus bas, et encourage les autorités néerlandaises à se pencher sur ce problème. Il semble également que, dans certains services ministériels notamment, les salariés issus de minorités ethniques soient sur-représentés parmi le personnel qui quitte ses fonctions. L'ECRI encourage vivement les autorités néerlandaises à observer et étudier ce phénomène avec attention – au moyen d'interrogatoires systématiques lors des cessations de fonctions par exemple –, et à prendre toute mesure corrective nécessaire à cet égard.
58. Les codes de conduite peuvent également s'avérer utiles pour faire face à ces problèmes. L'ECRI note que le ministère de l'Intérieur et des Relations avec la Couronne a adopté en 1994 un code interne de conduite contre la discrimination, qui faisait écho à une « Déclaration générale contre la discrimination raciale », signée en 1992 par des membres du gouvernement central, des administrations des provinces et des communes, des partis politiques, des organisations civiles, et des médias, ainsi que par des personnes privées. Le code vise à faciliter l'application plus effective de la législation anti-discrimination, à sensibiliser le public en général à la discrimination, et à mettre en lumière tout effet discriminatoire indirect des politiques en vigueur. Parallèlement à l'adoption du code, un comité spécial a été désigné et chargé d'écouter les plaintes formulées par les salariés, ainsi que d'adresser aux services compétents du ministère des recommandations sur les sanctions ou mesures à prendre. L'ECRI encourage vivement les

²² *Wet inschakeling van werkzoekenden*

autorités néerlandaises à étudier l'efficacité du code de conduite. Elle estime en outre que tous les ministères et toutes les administrations des provinces devraient envisager de se doter de tels codes et veiller tout particulièrement à leur mise en œuvre.

59. L'ECRI note avec intérêt que depuis l'adoption, en avril 1988, d'une loi portant modification de la nécessité de posséder la nationalité néerlandaise pour accéder à certaines fonctions²³, la nationalité néerlandaise n'est plus une condition nécessaire pour entrer dans le service public, à l'exception de certaines branches (telles que la diplomatie, la magistrature, le ministère public, l'armée, la police et les professions liées à la sécurité).

²³ *Wet to wijziging van eis van Nederlandschap voor bepaalde functies*

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation aux Pays-Bas: 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 (98) 49 : Rapport sur les Pays-Bas, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1998
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) 29 : Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
5. 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
6. CRI (2000) 21: Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, avril 2000
7. CRI (98) 80 : Mesures juridiques existantes dans les États membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, ECRI, Strasbourg, 1998
8. Information supplied by the Dutch authorities on issues arising directly out of ECRI's first report
9. Information : Integration of newcomers Act, Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Directorate for the Co-ordination of Integration Policy for Minorities, août 1996
10. Information : Housing and integration of refugees and asylees, Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Directorate for the Co-ordination of Integration Policy for Minorities, décembre 1998
11. Guidelines for procurators general and chief public prosecutors, 1993
12. F. Bovenkerk, M. van San, S. de Vries «Policing a Multicultural Society», LSOP Police Training and Knowledge Centre, 1999
13. Charte sociale européenne, Comité d'experts indépendants, Conclusions XV-1
14. CDMG (97) 17 rev. : « Évolution récente des politiques relatives aux migrations et aux migrants », Comité européen sur les Migrations, Conseil de l'Europe, janvier 1998
15. CDMG (99) 7 final : « Évolution récente des politiques relatives aux migrations et aux migrants », Comité européen sur les Migrations, Conseil de l'Europe, 1999

16. The National Ombudsman of the Netherlands, Rapport annuel 1997, 1998, 1999 (Résumé)
17. Equal Treatment Commission, Rapport annuel, 1998
18. CERD/C/362/Add.4 : « Quatorzièmes rapports périodiques attendus en 1999 : Netherlands », CERD, Nations Unies, juillet 1999
19. CERD/C/57/CRP.3/Add.7: « Conclusions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale », CERD, Nations Unies, avril 1999
20. «The effectiveness of integration policies towards immigrants and their descendants in France, Germany and the Netherlands», Jeroen Doomernik, ILO International Migration Papers N° 27, Genève, 1998
21. «LBR Shadow report» soumis au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale conformément à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Rotterdam, juillet 2000
22. «1999 : Year in perspective», Report by LBR, Rotterdam, juin 2000
23. US Department of State « 1999 Country Reports on Human Rights Practices: The Netherlands», février 2000
24. International Helsinki Federation, Rapport annuel 1999
25. International Helsinki Federation, Rapport annuel 2000
26. « Extremism in Europe » coordinated by Jean-Yves Camus – CERA 1998 – The Netherlands, by Rinke van den Brink
27. «State care and communal share: illegal migrants in contemporary Dutch cities » Institute for Human Sciences (IWM), Working Paper No. 1/1999, Vienne
28. M.R. Schriemer, «Final evaluation of the Dutch NAPAP program “coalition training”», Erasmus University, Rotterdam

