

# Troisième rapport sur le Royaume-Uni

Adopté le 17 décembre 2004

Strasbourg, le 14 juin 2005



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](mailto:combat.racism@coe.int)

Visitez notre site web : [www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

## TABLE DES MATIÈRES

<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>5</b>
<b>RESUME GENERAL .....</b>	<b>6</b>
<b>I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR LE ROYAUME-UNI .....</b>	<b>7</b>
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX .....	7
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES.....	8
- Législation sur la nationalité .....	9
DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT PENAL.....	9
- Infractions aggravées par des motivations racistes .....	9
- Incitation à la haine raciale.....	10
- Ecosse et Irlande du Nord.....	12
DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF.....	12
ADMINISTRATION DE LA JUSTICE .....	15
- Assistance judiciaire.....	17
ORGANES SPECIALISES ET AUTRES INSTITUTIONS.....	17
EDUCATION ET SENSIBILISATION.....	18
ACCUEIL ET STATUT DES NON-RESSORTISSANTS .....	19
- Immigration .....	19
- Demandeurs d'asile et réfugiés.....	21
ACCES AUX SERVICES PUBLICS .....	21
- Accès à l'éducation .....	21
- Accès à la santé.....	22
EMPLOI.....	23
GROUPES VULNERABLES .....	24
- Roms/Tsiganes et Gens du voyage .....	24
- Communautés musulmanes.....	24
- Communautés juives.....	25
- Groupes religieux.....	26
IRLANDE DU NORD.....	27
MEDIAS .....	28
CONDUITE DES REPRESENTANTS DE LA LOI .....	29
STRATEGIES GLOBALES POUR COMBATTRE LE RACISME ET PROMOUVOIR LA COHESION DES COMMUNAUTES .....	32
SUIVI DE LA SITUATION.....	33
EXPLOITATION DU RACISME EN POLITIQUE.....	34
<b>II. NOUVEAUX DÉVELOPPEMENTS.....</b>	<b>34</b>
LA LEGISLATION CONTRE LE TERRORISME ET SA MISE EN ŒUVRE.....	34

<b>III. QUESTIONS SPÉCIFIQUES .....</b>	<b>37</b>
REPERCUSSIONS DES CHANGEMENTS APPORTES AUX POLITIQUES D'ASILE SUR LA SITUATION DES DEMANDEURS D'ASILE, DES REFUGIES ET DES GROUPES MINORITAIRES ET SUR LA FAÇON DONT LE PUBLIC LES PERÇOIT .....	37
LA SITUATION DES ROMS/TSIGANES ET GENS DU VOYAGE .....	41
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>46</b>

## **Avant-propos**

*La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.*

*Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est son analyse pays par pays de la situation du racisme et de l'intolérance dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, analyse qui conduit à formuler des suggestions et propositions pour traiter les problèmes identifiés.*

*L'approche pays par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 4-5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998 et ceux du deuxième cycle à la fin de l'année 2002. Les travaux du troisième cycle ont débuté en janvier 2003.*

*Les rapports pays par pays du troisième cycle sont axés sur la « mise en œuvre » des principales recommandations contenues dans les précédents rapports de l'ECRI. Ils examinent si celles-ci ont été suivies et appliquées, et si oui, avec quelle efficacité. Les rapports du troisième cycle traitent également de « questions spécifiques », choisies en fonction de la situation propre à chaque pays et examinées de manière plus approfondie dans chaque rapport.*

*Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.*

*Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de proposer, si elles l'estiment nécessaire, des modifications au projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.*

**Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 17 décembre 2004. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**

### **Résumé général**

Depuis la publication du second rapport de l'ECRI sur le Royaume-Uni, des progrès ont été accomplis dans plusieurs domaines. L'appareil juridique contre le racisme et la discrimination raciale a été renforcé. Les pouvoirs publics accomplissent depuis plus de trois ans leur obligation légale de promouvoir l'égalité, ce qui constitue un élément important de cet appareil. De plus en plus, on met l'accent sur l'obtention de résultats concrets pour les minorités ethniques, et des objectifs spécifiques ont été fixés pour ces groupes de personnes en matière d'égalité dans l'ensemble du secteur public. Le suivi de la situation de plusieurs groupes ethniques à travers un large éventail de domaines a facilité l'identification de terrains d'action prioritaires et l'élaboration de politiques ciblées. Une stratégie a été lancée pour promouvoir la cohésion entre les communautés et l'égalité ethnique dans tout le pays. L'éducation à la citoyenneté a été introduite dans les établissements d'enseignement secondaire afin que les besoins d'une population scolaire multiculturelle y soient mieux pris en compte. Des travaux sont en cours pour créer un mécanisme de soutien destiné à sensibiliser le grand public aux droits inscrits dans la Loi sur les droits de l'homme, ainsi que pour conseiller et assister les individus.

Cependant, plusieurs recommandations formulées dans le second rapport de l'ECRI n'ont pas été mises en œuvre, ou ne l'ont été que partiellement. Malgré les initiatives prises, les membres des groupes ethniques et religieux minoritaires restent en butte au racisme et à la discrimination. Les demandeurs d'asile et les réfugiés sont particulièrement vulnérables à de tels phénomènes, ce qui tient d'une part aux modifications introduites dans la politique en matière d'asile, d'autre part au ton du débat sur l'adoption de ces modifications. Les membres des communautés musulmanes sont victimes, eux aussi, de préjugés et de la discrimination, surtout en relation avec la mise en œuvre de la législation et des politiques contre le terrorisme. L'ECRI est également préoccupée par le maintien d'un haut niveau d'hostilité, de discrimination et de désavantage à l'encontre des Roms/Tsiganes et des Gens du voyage. Les médias ont continué à jouer un rôle important dans l'établissement du climat actuel d'hostilité vis-à-vis de ces membres de la société. Les incidents racistes sont nombreux, bien que cela tienne en partie à de meilleures méthodes de signalement et d'enregistrement. L'impact disproportionné des fonctions de la justice pénale sur les minorités ethniques a continué de s'accroître.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de prendre des mesures supplémentaires dans plusieurs domaines. Il convient notamment de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui interdit la discrimination d'une manière générale, et d'adopter une loi consolidée sur l'égalité en vue d'éliminer toute disparité existant entre les niveaux de protection accordés aux uns et aux autres contre la discrimination. L'ECRI recommande aux pouvoirs publics de donner l'exemple en promouvant un débat sur les questions d'asile qui soit équilibré et reflète le lien entre ces questions et les droits de l'homme. Elle recommande aussi aux autorités du Royaume-Uni de revoir leur législation contre le terrorisme afin d'éliminer toute discrimination de ses dispositions comme de leur application et d'évaluer l'impact de la législation et des politiques de lutte contre le terrorisme sur les relations interethniques. L'ECRI recommande, enfin, d'adopter une série de mesures pour corriger les désavantages et la discrimination à l'encontre des communautés de Roms/Tsiganes et de Gens du voyage.

## I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR LE ROYAUME-UNI

### Instruments juridiques internationaux

1. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé au Royaume-Uni de ratifier la Charte sociale européenne (révisée), la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. Elle lui a aussi recommandé de signer et de ratifier la Convention européenne sur la nationalité et la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant. En outre, elle lui a recommandé de faire la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en vertu duquel des personnes ou des groupes de personnes peuvent présenter des réclamations au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et de ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui prévoit le droit de pétition individuel.
2. L'ECRI note avec satisfaction que le Royaume-Uni a ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires en mars 2001. Les autorités du Royaume-Uni font savoir que la question de la ratification de la Charte sociale européenne (révisée) est maintenue à l'étude. Elles font aussi part de leur intention de ratifier la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local ; toutefois, les dispositions du chapitre C de cet instrument, qui portent sur l'attribution du droit d'éligibilité et du droit de vote aux résidents étrangers, ne s'appliqueront pas. Les autorités ont indiqué que des travaux sont en cours pour achever le processus d'adaptation du système juridique interne afin de permettre la ratification de la Convention européenne sur la nationalité. L'ECRI note que les autorités du Royaume-Uni n'ont pas l'intention de signer la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant ni la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Elle note aussi que le Royaume-Uni n'a pas fait la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et n'a pas non plus ratifié le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
3. L'ECRI note que le Royaume-Uni n'a pas signé le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH), qui interdit d'une façon générale la discrimination. Les autorités ont précisé qu'elles n'avaient pas l'intention de ratifier le Protocole avant qu'il entre en vigueur et que son champ d'application ait été clarifié par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. L'ECRI note aussi que le Royaume-Uni n'a pas signé le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques et qu'elle n'entend pas le faire pour le moment.

### **Recommandations**

4. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de signer et de ratifier le Protocole n° 12 à la CEDH. Elle leur recommande aussi de ratifier dans les meilleurs délais la Convention européenne sur la nationalité et la Charte sociale européenne (révisée). Elle recommande aux autorités du Royaume-Uni de ratifier la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au

niveau local et d'appliquer les dispositions énoncées aux chapitres A, B et C de cet instrument. Elle leur recommande en outre de signer et de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Elle leur recommande enfin d'accepter l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

### **Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales**

5. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que la Loi sur les droits de l'homme (*Human Rights Act*), qui renforce les effets en droit interne des droits et libertés énoncés dans la CEDH, ne contient pas de garantie générale suprême contre la discrimination. Elle a recommandé en conséquence aux autorités d'examiner dans quelle mesure cette lacune pouvait être comblée. L'ECRI observe que le secteur non gouvernemental appuie énergiquement la ratification par le Royaume-Uni du Protocole n° 12 à la CEDH et sa transposition dans l'ordre juridique interne pour veiller à ce que le droit de ne pas faire l'objet de discrimination soit placé à un niveau plus élevé dans l'ordre juridique interne du Royaume-Uni.
6. La Loi sur les droits de l'homme est en vigueur au Royaume-Uni depuis octobre 2000. Si la population est apparemment de plus en plus consciente des droits qu'elle a en vertu de cette loi, l'ECRI note qu'il n'existe pas actuellement de mécanisme de soutien aux individus qui les sensibiliseraient mieux à leurs droits et leur donnerait des conseils ou leur assurerait une représentation. L'ECRI se félicite que le gouvernement ait fait part de son intention de créer une Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (*Commission for Equality and Human Rights*)<sup>1</sup>. Elle croit cependant comprendre que la Commission, telle qu'elle est actuellement envisagée, ne sera pas compétente pour aider les personnes à déposer plainte en cas de violation des droits de l'homme.

### **Recommandations :**

7. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de réfléchir à la manière dont elles pourraient placer le droit de ne pas faire l'objet de discrimination à un niveau supérieur dans l'ordre juridique interne.
8. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à poursuivre leurs efforts en vue de créer un mécanisme de soutien qui permettrait d'une part de faire mieux connaître au grand public les droits qui sont les siens en vertu de la Loi sur les droits de l'homme et d'autre part de conseiller et d'aider les personnes concernées. Elle recommande de faire en sorte que cette aide comprenne une assistance en cas de plainte individuelle relative à une violation des droits de l'homme.

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessous, « Organes spécialisés et autres institutions ».



- **Législation sur la nationalité**

9. Depuis le second rapport de l'ECRI, le Royaume-Uni a adopté une législation dans le domaine de la naturalisation. Conformément à la Loi de 2002 sur la nationalité, l'immigration et l'asile (*Nationality, Immigration and Asylum Act ou NIAA*), toutes les personnes qui demandent la nationalité du Royaume-Uni doivent faire preuve d'une connaissance suffisante de l'anglais, obligation imposée depuis la fin du mois de juin 2004, et d'une connaissance de la vie au Royaume-Uni, obligation qui n'est pas encore effective. De plus, des cérémonies de nationalité existent depuis janvier 2004. D'après les autorités du Royaume-Uni, la proportion de demandes de naturalisation rejetées représente entre 5 et 10 % du nombre total de demandes annuelles (soit environ 120 000). Les autorités ont déclaré que le nombre total de demandes et le taux de refus n'avaient pas sensiblement changé depuis l'entrée en vigueur de la loi.

**Recommandations**

10. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de suivre de près l'application des conditions fixées en matière de nationalité afin de faire face à toute tendance éventuelle d'application trop restrictive de ces conditions ou de discrimination directe ou indirecte fondée sur la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique.

**Dispositions en matière de droit pénal**

- **Infractions aggravées par des motivations racistes**

11. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de continuer à oeuvrer pour améliorer le signalement et l'enregistrement des incidents racistes<sup>2</sup>. L'ECRI note qu'un certain nombre d'initiatives ont été prises dans ce domaine. Elles comprennent la publication d'un code de pratique sur le signalement et l'enregistrement des incidents racistes, qui indique comment mettre en place, au niveau local, des systèmes complets de signalement et d'enregistrement.
12. Dans son second rapport, l'ECRI a aussi recommandé aux autorités de contrôler l'application des dispositions prises en vertu de la Loi de 1998 sur la criminalité et les troubles à l'ordre public (*Crime and Disorder Act*) aux divers stades de la procédure pénale<sup>3</sup>. L'ECRI note que le ministère public (*Crown Prosecution Service* ou *CPS*) réunit les rapports de contrôle des incidents à caractère raciste qui contiennent des informations sur les poursuites engagées et les résultats obtenus dans toutes les affaires que la police ou le ministère public qualifie d'incidents à caractère raciste. L'ECRI note qu'en 2002/2003, le nombre de défendeurs auxquels le ministère public a eu affaire pour des délits à motivation raciste a augmenté de 12,4 %. Cette augmentation fait suite à une hausse de 20 % en 2000/2001. Parallèlement, l'ECRI note qu'en 2002/2003, les

<sup>2</sup> A la suite d'une recommandation en ce sens formulée dans le rapport d'enquête « Stephen Lawrence », la police, le ministère public et tous les autres organismes judiciaires ont adopté une définition de l'incident à caractère raciste en vertu de laquelle « est un incident raciste tout incident perçu comme raciste par la victime ou par toute autre personne ».

<sup>3</sup> La Loi de 1998 sur la criminalité et les troubles à l'ordre public, en vigueur depuis septembre 1998, institue de nouvelles infractions de violence et de harcèlement aggravés par des motivations racistes et donne force de loi à la jurisprudence qui impose aux juges de considérer, pour toutes les infractions, les motivations racistes comme un facteur aggravant dans la détermination de la peine.

incidents à caractère raciste enregistrés par la police ont baissé de 11 % pour tomber à 48 525 et que les infractions aggravées par des motivations racistes enregistrées par la police sont demeurées quasiment stables (31 034). Les organisations non gouvernementales ont enregistré des progrès dans le signalement, l'enregistrement et la poursuite d'infractions aggravées par des motivations racistes et religieuses ; depuis le second rapport de l'ECRI, des dispositions juridiques ont été prises pour lutter contre les infractions aggravées par des motifs religieux grâce à la Loi de 2001 sur la sécurité, la criminalité et la lutte contre le terrorisme (*Anti-Terrorism, Crime and Security Act*, ou *ATCSA*). Certains s'inquiètent toutefois du fait que les condamnations ne tiennent pas toujours compte du nombre ni de la gravité des infractions commises. A ce sujet, l'ECRI note que depuis octobre 2003, le procureur général (*Attorney General*) est compétent pour porter certaines affaires concernant des infractions aggravées par des motivations racistes et religieuses devant la Cour d'appel lorsqu'il juge que les peines prononcées sont beaucoup trop clémentes.

### **Recommandations**

13. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans leurs efforts en vue d'améliorer les systèmes de signalement et d'enregistrement des incidents à caractère raciste et de surveiller l'application des dispositions prises pour lutter contre les infractions aggravées par des motivations racistes et religieuses. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de continuer à sensibiliser les tribunaux à la nécessité d'assurer que toutes les infractions aggravées par des motivations racistes ou religieuses soient dûment punies et que les condamnations tiennent compte du nombre et de la gravité des infractions commises.

#### **- Incitation à la haine raciale**

14. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de contrôler de près l'efficacité des dispositions contre l'incitation à la haine raciale qui figurent dans la partie III de la loi de 1986 sur l'ordre public (*Public Order Act* ou *POA*). Depuis le second rapport de l'ECRI, l'ATCSA a fait passer la peine maximale pour incitation à la haine raciale prévue dans la POA de deux à sept ans d'emprisonnement. De plus, les autorités du Royaume-Uni ont pris des mesures visant à appliquer plus efficacement ces dispositions. Ces mesures comprennent la mise en place au sein des services de police de Londres (*Metropolitan Police*) d'un service de conseil destiné à toutes les forces de police en Angleterre et au Pays de Galles en relation avec d'éventuelles infractions d'incitation à la haine raciale et l'examen, par une équipe spécialisée, de toutes les affaires dont le CPS est saisi. Bien que certaines peines, dont un cas de peine d'emprisonnement de sept ans, aient été prononcées, de nombreuses organisations ont fait part à l'ECRI de leur inquiétude concernant le fait que les dispositions contre l'incitation à la haine raciale sont rarement appliquées<sup>4</sup>. Certains se sont aussi déclarés préoccupés par le fait que l'interprétation de ces dispositions est extrêmement restrictive.

---

<sup>4</sup> On compte depuis 1996, 61 poursuites et 42 condamnations en Angleterre et au Pays de Galles ; en Ecosse, une première peine a été récemment prononcée et fait actuellement l'objet d'un appel.

### **Recommandations**

15. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de continuer à contrôler l'efficacité de la législation en vigueur pour lutter contre les expressions racistes. A ce sujet, elle attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 7<sup>5</sup> qui comprend la liste des comportements qui, d'après elle, devraient être érigés en infractions pénales dans la législation nationale. L'ECRI souligne en particulier sa recommandation tendant à ce que ces comportements comprennent « l'expression publique dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes ». En outre, l'ECRI réitère sa recommandation formulée dans le second rapport demandant d'envisager de remplacer l'obligation d'avoir le consentement du procureur général pour engager des poursuites en cas d'infractions en vertu de la partie III de la POA par celle d'avoir l'accord du directeur du ministère public.
16. La partie III de la POA ne protège que contre l'incitation à la haine raciale. Ainsi actuellement, elle ne protège que les groupes religieux considérés par la jurisprudence comme des « groupes ethniques »<sup>6</sup>. Dans ce contexte, l'ECRI a recommandé, dans son second rapport, d'étendre les dispositions contre l'incitation à la haine raciale à celle dirigée contre des groupes religieux. Elle note avec satisfaction que le gouvernement a récemment fait part de son intention d'adopter une législation à cet effet.

### **Recommandations:**

17. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'adopter rapidement une législation contre l'incitation à la haine visant des groupes religieux.
18. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé au Royaume-Uni de modifier sa loi sur le blasphème, qui ne protège actuellement que l'Eglise d'Angleterre, soit en l'abolissant, soit en l'étendant aux autres religions afin d'éviter la discrimination. Les autorités du Royaume-Uni ont indiqué qu'elles examineront périodiquement leur position sur la loi sur le blasphème régulièrement, en particulier au fur et à mesure que les bénéfices des nouvelles dispositions contre l'incitation à la haine religieuse se réaliseront.

### **Recommandations:**

19. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités du Royaume-Uni de modifier la loi sur le blasphème afin qu'elle n'opère pas de discrimination entre les religions.

<sup>5</sup> CRI (2003) 8 : Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI : Législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

<sup>6</sup> Voir ci-dessous, Groupes vulnérables - groupes religieux.

- **Ecosse et Irlande du Nord**

20. Il existe en Ecosse des dispositions contre les actes aggravés par des motivations racistes et, depuis l'entrée en vigueur de la Loi de 2003 sur la justice pénale (Ecosse) (*Criminal Justice (Scotland) Act*) en juin 2003, les infractions aggravées par des motivations religieuses. Des dispositions portent aussi sur l'incitation à la haine raciale ; toutefois comme en Angleterre et au Pays de Galles, elles ne couvrent pas l'incitation à la haine visant des groupes religieux.
21. Dans son second rapport, l'ECRI se déclarait préoccupée par l'absence de dispositions contre les actes aggravés par des motivations racistes en Irlande du Nord. Elle constate avec satisfaction que l'ordonnance n° 2 de 2004 sur la justice pénale (Irlande du Nord) (*Criminal Justice (No. 2) (Northern Ireland)*) prévoit des dispositions en vertu desquelles la motivation raciste ou religieuse doit être considérée comme une circonstance aggravante dans la détermination des peines.

**Recommandations:**

22. L'ECRI recommande d'adopter une législation interdisant l'incitation à la haine visant des groupes religieux en Ecosse. Elle recommande aussi de dispenser à tous les acteurs du système de justice pénale en Irlande du Nord une formation approfondie aux nouvelles dispositions contre les actes aggravés par des motivations racistes ou religieuses.

**Dispositions en matière de droit civil et administratif**

23. Dans son second rapport, l'ECRI exprimait l'espoir que le projet de loi (portant modification de la loi) sur les relations ethniques (*Race Relations (Amendment) Bill*) serait rapidement adopté. Peu de temps après l'élaboration du second rapport de l'ECRI, la loi de 2000 (portant modification de la loi) sur les relations ethniques (*Race Relations (Amendment) Act* ou *RRAA*) a intégré dans le domaine de compétence de la loi de 1976 sur les relations ethniques (*Race Relations Act*) des fonctions importantes assumées par les pouvoirs publics, et notamment par la police. La RRAA a aussi imposé à certaines autorités publiques l'obligation positive de prendre pleinement en compte la nécessité de supprimer la discrimination, de promouvoir l'égalité des chances et de favoriser de bonnes relations ethniques dans l'exercice de leurs fonctions.
24. Depuis le second rapport de l'ECRI, la législation du Royaume-Uni sur les relations ethniques et l'égalité dans le domaine de l'emploi a été de nouveau modifiée en 2003 par des règlements<sup>7</sup> grâce auxquels le Royaume-Uni a transposé les Directives du Conseil de l'Union européenne 2000/43/CE et 2000/78/CE<sup>8</sup>. Les organisations non gouvernementales ont toutes constaté

---

<sup>7</sup> En Grande-Bretagne : Règlement de 2003 (portant modification) de la loi de 1976 sur les relations ethniques (*Race Relations Act 1976 (Amendment) Regulations 2003*) entré en vigueur le 19 juillet 2003, Règlement de 2003 sur l'égalité dans le domaine de l'emploi (orientation sexuelle) (*Employment Quality (Sexual Orientation) Regulations 2003*), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2003 et Règlement de 2003 sur l'égalité dans le domaine de l'emploi (religion ou convictions) (*Employment Equality (Religion or Belief) Regulations 2003*), entré en vigueur le 2 décembre 2003. Des mesures séparées ont été adoptées en Irlande du Nord.

<sup>8</sup> Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ; Directive

avec inquiétude qu'à la suite de la décision du gouvernement d'appliquer les directives en introduisant le moins de changement possible, la législation contre la discrimination sous sa forme actuelle était parfaitement incohérente et source de confusion. A titre d'exemple, on peut citer les différents niveaux de protection qui existent actuellement pour lutter contre la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique, d'une part, par rapport à la discrimination fondée sur la nationalité ou la couleur, d'autre part<sup>9</sup>. D'autres anomalies tiendraient au fait que les modifications apportées par les règlements ne s'appliquent qu'aux domaines visés par les directives de l'UE même si dans certains cas des dispositions préexistantes contre la discrimination portent sur des domaines plus vastes<sup>10</sup>. D'une façon plus générale, l'ECRI a constaté que le secteur non gouvernemental était très favorable à un examen approfondi des dispositions antidiscriminatoires en vigueur et à l'adoption d'une loi unique sur l'égalité qui s'appliquerait à la discrimination fondée sur tous les motifs, ce qui supprimerait les différences actuellement observées en matière de protection des personnes contre la discrimination et permettrait de disposer d'un instrument plus facile à gérer par le grand public, les juristes et les organismes chargés de l'application de la loi.

### **Recommandations:**

25. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de réexaminer au plus tôt les dispositions antidiscriminatoires en vigueur en vue d'élaborer une loi consolidée assurant à tous la même protection contre la discrimination fondée sur la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique. Elle recommande vivement que dans ce cadre les autorités tiennent compte de sa Recommandation de politique générale n° 7 qui donne des indications précises sur les composantes clés d'une législation nationale efficace pour lutter contre la discrimination fondée sur ces motifs.
26. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé que la loi définisse aussi clairement que possible les obligations des autorités publiques qui se doivent d'éliminer la discrimination raciale, de promouvoir l'égalité des chances et d'encourager de bonnes relations ethniques. Elle a aussi recommandé aux autorités du Royaume-Uni de prévoir la mise en place de mécanismes de suivi et d'application du respect de cette obligation.

2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

<sup>9</sup> Etant donné que la Directive 2000/43/CE de l'UE s'applique à la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique uniquement, la plupart des modifications apportées par les règlements ne s'appliquent qu'aux cas de discrimination fondée sur ces motifs et non aux cas de discrimination fondée sur la couleur ou la nationalité qui sont toutefois couverts par la RRA. En conséquence, par exemple, les nouvelles définitions de la discrimination indirecte, l'exigence professionnelle essentielle et déterminante et les nouvelles dispositions sur la charge de la preuve ne s'appliquent qu'à la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique alors que les premières dispositions de la RRA continuent de s'appliquer à la discrimination fondée sur la couleur ou la nationalité.

<sup>10</sup> Par exemple, les nouvelles modifications apportées par les règlements ne concernent pas toutes les plaintes de discrimination de la part d'autorités publiques mais uniquement celles qui relèvent du champ d'application de la Directive 2000/43/CE.

27. Outre le fait qu'elle impose à la plupart des autorités publiques l'obligation générale d'éliminer la discrimination raciale, de promouvoir l'égalité des chances et d'encourager de bonnes relations ethniques, la RRAA impose aussi des obligations dites spécifiques aux autorités publiques devant leur permettre de s'acquitter dans les faits de leur obligation générale. On peut citer en particulier la mise en place de plans d'égalité ethnique permettant d'assurer cette égalité dans le fonctionnement interne et externe des autorités publiques<sup>11</sup>. De tels plans constituent des documents publics et les organismes publics doivent justifier de l'exécution du programme fixé auprès du public. De plus, toutes les autorités publiques liées par cette obligation générale doivent assurer un suivi par groupe ethnique de leur personnel et des demandeurs d'emploi, des promotions et des formations et publier les résultats tous les ans<sup>12</sup>. Certains se sont déclarés préoccupés par le fait que les tâches incombant aux autorités publiques ont eu tendance à être axées de manière excessive sur les dispositifs et les processus permettant de faire progresser l'égalité ethnique et non sur les résultats véritablement obtenus en matière d'égalité ethnique.
28. En ce qui concerne les mécanismes de suivi et de mise en œuvre, on a fourni à la *Commission for Racial Equality* ou CRE<sup>13</sup> un rôle essentiel dans le contrôle de la manière dont les autorités publiques s'acquittent de leur obligation générale ainsi que de leurs obligations spécifiques. L'ECRI note par exemple que la CRE a élaboré un code de pratique contraignant précisant chacune des obligations qu'entraînent les fonctions conférées ainsi que des guides supplémentaires non contraignants. Comme l'ECRI l'a recommandé dans son second rapport, la CRE est aussi habilitée à adresser des avis de non-respect aux pouvoirs publics qui n'ont pas rempli leurs devoirs et à saisir les tribunaux pour qu'ils ordonnent le respect de ces avis dans certaines circonstances. L'ECRI note aussi que, dans le cadre des efforts faits pour relier plus étroitement les obligations des autorités publiques et les résultats en matière d'égalité ethnique, la CRE assure aussi le suivi de la manière dont l'égalité ethnique est respectée, et que cela a été renforcé par la fixation de la part du Ministère des Finances de résultats à obtenir en matière d'égalité ethnique dans les accords de service public<sup>14</sup>. L'ECRI note que selon des recherches, le respect de cette obligation est très inégal : si l'on peut citer des autorités publiques qui respectent leurs obligations dans tous les secteurs, un certain nombre d'entre elles sont à la traîne. D'une façon générale, l'ECRI note que la société civile approuve largement le système d'obligation des autorités publiques en matière d'égalité ethnique, y voyant un moyen potentiellement efficace d'apporter des changements durables, d'éviter la discrimination raciale et de lutter contre les inégalités. Il a toutefois été précisé qu'avec plus de

---

<sup>11</sup> En vertu de la structure d'égalité raciale, les pouvoirs publics doivent : évaluer l'incidence vraisemblable que les politiques proposées auront sur l'égalité raciale et procéder à des consultations à ce sujet ; contrôler les politiques afin de déceler tout effet néfaste sur l'égalité des races ; publier les résultats de toute consultation, contrôle ou évaluation ; garantir que le public a accès à l'information et aux services qu'ils offrent et former leur personnel à la mission générale et aux missions spécifiques.

<sup>12</sup> Les autorités qui comptent au moins 150 personnes employées à plein temps doivent aussi assurer le suivi par origine ethnique des plaintes, des mesures disciplinaires, de l'évaluation professionnelle, de la formation et des licenciements.

<sup>13</sup> Voir ci-dessous Organes spécialisés et autres institutions.

<sup>14</sup> Un accord de service public énonce les buts, les objectifs et les résultats à obtenir pour chaque administration publique et est lié directement à ses crédits budgétaires. L'accord de service public permet donc d'établir un lien direct entre les ressources financières d'une administration et ses performances en matière d'amélioration des services aux clients et de résultats obtenus.

43 000 autorités publiques ayant des obligations en matière d'égalité ethnique, bien plus de ressources devraient être mises à disposition pour garantir le suivi et la mise en œuvre.

**Recommandations:**

29. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à s'efforcer de faire avancer l'égalité ethnique et la lutte contre la discrimination raciale grâce aux obligations des autorités publiques en la matière. A cet égard, elle recommande aux autorités de veiller à ce que des ressources suffisantes soient mises à disposition pour contrôler et faire appliquer ces obligations efficacement. Elle leur recommande aussi de prendre toutes les mesures nécessaires pour établir un lien plus étroit entre les obligations en matière d'égalité ethnique et les résultats réellement obtenus. Elle leur recommande en outre d'envisager d'étendre l'obligation à d'autres aspects de l'égalité, notamment à la religion, et à des acteurs de la sphère privée.
30. Comme indiqué dans le second rapport de l'ECRI, l'article 75 de l'Acte d'Irlande du Nord de 1998 oblige les pouvoirs publics à promouvoir l'égalité des chances et les bonnes relations entre certaines personnes et certains groupes, y compris entre les personnes d'origine ethnique différentes et entre celles ayant des convictions religieuses différentes. La Commission pour l'égalité pour l'Irlande du Nord (*Equality Commission for Northern Ireland* ou *ECNI*)<sup>15</sup> assure le suivi de l'exécution des obligations prévues à l'article 75 et formule des conseils dans ce domaine. L'ECRI note que le dernier rapport « sur les progrès réalisés » de l'ECNI met en évidence les progrès réalisés par un certain nombre d'autorités. Cela étant, certaines organisations non gouvernementales font savoir qu'il reste beaucoup à faire pour que toutes les autorités publiques s'acquittent comme il convient de leurs obligations, en particulier dans le domaine de l'égalité ethnique. Les autorités du Royaume-Uni ont informé l'ECRI qu'elles procédaient actuellement à un examen du respect de l'obligation prévue à l'article 75, et notamment des mécanismes d'application et de suivi efficaces.

**Recommandations:**

31. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de contrôler l'efficacité de l'obligation de promouvoir l'égalité ethnique prévue à l'article 75. A cet égard, elle recommande en particulier aux autorités de veiller à ce que l'obligation de promouvoir l'égalité des chances et les bonnes relations entre groupes ethniques et entre personnes ayant des convictions religieuses différentes ne bénéficie pas d'une attention moindre par rapport aux autres volets de cette obligation.

**Administration de la justice**

32. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de s'attacher en priorité à interpréter les données réunies à l'occasion de l'examen du système de justice pénale relativement aux groupes ethniques et d'étendre ce type de contrôle à tous les stades de la procédure judiciaire.

<sup>15</sup> Voir ci-dessous, Organes spécialisés et autres institutions.

33. Depuis le second rapport de l'ECRI, l'examen du système de justice pénale relativement aux groupes ethnique s'est poursuivi et de très nombreuses informations portent sur l'expérience que les minorités ethniques ont de ce système dans des domaines comme les « interpellations et fouilles », les arrestations, les avertissements, les condamnations, les peines, l'emprisonnement et les décès en détention. Les autorités du Royaume-Uni reconnaissent la nécessité de poursuivre les travaux pour analyser et comprendre les statistiques disponibles. A cette fin, elles ont créé un Système de justice pénale – Service ethnique qui, installé dans les locaux du ministère de l'Intérieur, travaille avec l'ensemble des administrations et organismes relevant du système de justice pénale afin de recenser les obstacles qui se dressent face à l'égalité de traitement et de trouver les moyens d'y faire face efficacement. Les autorités ont aussi informé l'ECRI qu'un examen approfondi des statistiques sur les groupes ethniques et le système de justice pénale est actuellement mené pour savoir quelles statistiques réunir et selon quelles modalités.

#### **Recommandations:**

34. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans les efforts qu'elles déploient pour suivre l'expérience qu'ont les minorités ethniques du système de justice pénale. Elle recommande que tout examen des systèmes de suivi actuels permette de réunir des données précises, instructives et accessibles. A cet égard, l'ECRI recommande aux autorités d'envisager d'étendre le contrôle du système de justice pénale en réunissant des données ventilées par religion.
35. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de s'employer en priorité à étudier la représentation disproportionnée de membres de minorités ethniques dans la population carcérale, les décès en détention, les « interpellations et fouilles » et de prendre des mesures dans ce domaine.
36. L'ECRI traite des questions des décès en détention et des « interpellations et fouilles » dans d'autres parties du présent rapport<sup>16</sup>. Elle note que le service de justice pénale procède actuellement à des recherches dans le domaine de la détermination des peines pour savoir s'il est avéré que les membres des différentes minorités ethniques ne sont pas assujettis aux mêmes peines que la population majoritaire. En ce qui concerne les établissements pénitentiaires, l'ECRI note qu'en juin 2002, les minorités ethniques représentaient encore 22 % environ de la population carcérale masculine et 29 % de la population carcérale féminine en Angleterre et au Pays de Galles et que la disproportion entre les détenus appartenant à des minorités ethniques et les autres détenus augmenterait. L'ECRI note aussi qu'à la suite des résultats d'une enquête officielle menée par la CRE sur le racisme dans les établissements pénitentiaires, ces derniers se sont engagés à appliquer un plan d'action pour garantir l'égalité ethnique au personnel et aux détenus. D'une façon plus générale, elle note que, dans le cadre de son accord de service public, le ministère de l'Intérieur a fixé de nouveaux objectifs en matière d'égalité ethnique et de système de justice pénale et renforcé ceux qui existent. Des objectifs spécifiques doivent notamment être atteints dans le domaine de la réduction de l'impact disproportionné des fonctions de la justice pénale sur les minorités ethniques.

---

<sup>16</sup> « Conduite des représentants de la loi ».



**Recommandations:**

37. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans les efforts qu'elles déploient pour savoir comment le système de justice pénale traite les minorités ethniques et améliorer le traitement qui leur est réservé. Elle recommande en particulier aux autorités de suivre l'évolution de la situation en ce qui concerne le racisme et la discrimination raciale en prison.

- **Assistance judiciaire**

38. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé de mettre à disposition une assistance judiciaire pour que les victimes de discriminations raciales soient représentées et assistées dans les affaires portées devant les tribunaux jugeant les différends d'ordre professionnel. L'ECRI note cependant qu'aucune assistance judiciaire n'a encore été mise à disposition bien que depuis 2000, la victime présumée puisse demander à bénéficier de fonds exceptionnels dans certaines circonstances. Compte tenu de la complexité des affaires de discrimination, les organisations non gouvernementales estiment que l'absence d'assistance judiciaire en pareil cas compromet gravement les chances d'obtenir réparation devant les tribunaux jugeant les différends d'ordre professionnel. La nécessité de centres financés par des fonds publics offrant une assistance judiciaire en cas de discrimination raciale a été mise en évidence.

**Recommandations:**

39. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de s'interroger sur la meilleure manière de veiller à ce qu'une assistance judiciaire soit disponible lorsque des affaires de discrimination sont portées devant les tribunaux jugeant les différends d'ordre professionnel.

**Organes spécialisés et autres institutions**

40. Dans son second rapport, l'ECRI a pris note du projet de création d'une Commission des droits de l'homme (*Human Rights Commission*) et soulignait la nécessité de veiller à ce que cette nouvelle Commission ne nuise pas à l'efficacité des institutions existantes. Comme indiqué ci-dessus<sup>17</sup>, le Gouvernement du Royaume-Uni a annoncé un projet de création de Commission pour l'égalité et les droits de l'homme en Grande-Bretagne (*Commission for Equality and Human Rights* ou *CEHR*)<sup>18</sup>. Cet organe réunira les trois organes existant en matière d'égalité (la CRE, la Commission pour l'égalité des chances et la Commission pour les droits des personnes handicapées (*Disability Rights Commission*) et sera chargé des affaires de discrimination fondée sur la race, le sexe, le handicap, la religion et les convictions, l'orientation sexuelle ou l'âge. La CEHR aura des responsabilités dans des domaines relatifs aux droits de l'homme autres que ceux liés à la non-discrimination et à l'égalité. L'ECRI note que le gouvernement a largement consulté des organisations de la société civile au sujet de cette proposition. Il semble qu'un organe qui serait en mesure de traiter plus facilement des questions transversales de discrimination bénéficie d'un vaste soutien. Il n'en

<sup>17</sup> Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales.

<sup>18</sup> Le Parlement écossais s'est déjà engagé à créer une Commission des droits de l'homme distincte pour l'Ecosse.

reste pas moins que le risque que la CEHR, telle qu'elle est envisagée actuellement, réduise l'attention, les moyens et les ressources actuellement consacrés aux questions d'égalité ethnique suscite de nombreuses préoccupations. De plus, le risque qu'en l'absence d'une loi unique sur l'égalité, la CEHR finisse par hiérarchiser les divers volets de l'égalité a souvent été mis en évidence. Il a en conséquence été suggéré de ne pas créer un organe unique en matière d'égalité, ou du moins de ne pas fusionner les organes existants avant l'entrée en vigueur d'une loi unique sur l'égalité assurant à tous l'égalité de protection contre toute discrimination fondée sur les différents motifs devant être couverts par la CEHR<sup>19</sup>.

#### **Recommandations:**

41. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que la création d'un organe unique en matière d'égalité n'entraîne pas une réduction de l'attention, des moyens et des ressources actuellement consacrés aux questions d'égalité ethnique. Dans ce contexte, elle demande aussi de nouveau que soit rapidement adoptée une loi assurant à tous l'égalité de protection contre toute discrimination fondée sur les motifs couverts par le mandat de l'ECRI.

42. En ce qui concerne l'Irlande du Nord, dans son second rapport, l'ECRI notait que la loi de 1998 sur l'Irlande du Nord (*Northern Ireland Act*) avait réuni dans la Commission nord-irlandaise pour l'égalité (*Equality Commission of Northern Ireland* ou *ECNI*), les commissions jusqu'alors chargées de promouvoir l'égalité de différents groupes défavorisés et espérait que cette fusion n'entraînerait pas un affaiblissement de l'attention portée aux questions de racisme et de discrimination raciale. Les autorités du Royaume-Uni ont indiqué que l'attention portée à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale n'avait pas faibli du fait de la fusion. Certaines organisations non gouvernementales estiment cependant que les questions relatives à l'égalité ethnique ne bénéficient pas de la même attention que celle accordée à d'autres aspects de l'égalité couverts par l'ECNI.

#### **Recommandations:**

43. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'appuyer les travaux visant à ce que les éléments de l'égalité couverts par le mandat de l'ECRI bénéficient de l'attention qui convient au sein de l'ECNI.

### **Education et sensibilisation**

44. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé de modifier le programme national d'enseignement (*National Curriculum*) dans toutes les classes pour veiller à ce qu'il renforce l'idée de diversité culturelle et contribue à prévenir le racisme. Elle a aussi recommandé de former convenablement les enseignants à la façon d'aborder ces nouveaux sujets. Elle se félicite qu'en 2002, la citoyenneté soit devenue une matière obligatoire du programme national d'enseignement des établissements secondaires d'Angleterre, du Pays de Galles et d'Irlande du Nord<sup>20</sup>. Ainsi, les élèves doivent suivre un enseignement sur la diversité des identités nationales, régionales, religieuses et ethniques au

<sup>19</sup> Voir ci-dessus « Dispositions en matière de droit civil et administratif ».

<sup>20</sup> En Ecosse, la citoyenneté est devenue une activité transversale du programme non obligatoire.

Royaume-Uni et sur la nécessité de se respecter et de se comprendre mutuellement. L'ECRI note toutefois les informations selon lesquelles dans la pratique, cette obligation est diversement suivie. De nombreux établissements scolaires, en particulier, n'enseigneraient pas la citoyenneté en tant que matière distincte et auraient choisi à la place de l'intégrer à des matières existantes.

### **Recommandations:**

45. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que le Programme national d'enseignement de toutes les classes, y compris de celles du primaire, tienne compte des besoins d'une population scolaire culturellement plurielle et constitue un instrument efficace de lutte contre le racisme. Elle recommande aux autorités de surveiller l'application pratique de l'obligation d'enseigner la citoyenneté dans les établissements secondaires et de prendre les mesures nécessaires pour que cela soit fait efficacement, y compris en formant les enseignants et en consacrant un nombre d'heures de cours suffisant. Elle encourage les autorités du Royaume-Uni à faire en sorte que l'obligation publique de promouvoir l'égalité ethnique, qui s'impose à toutes les autorités scolaires, serve effectivement à contrôler les progrès réalisés en la matière.

## **Accueil et statut des non-ressortissants**

### **- Immigration**

46. L'article 19D de la RRAA, tel que modifié par l'article 6 de la NIAA, prévoit une exception au principe de non-discrimination dans la mesure où il autorise les fonctionnaires de l'immigration à « établir une discrimination contre toute personne pour des motifs de nationalité ou d'origine ethnique ou nationale dans l'exercice des fonctions qu'ils exercent en matière d'immigration », lorsqu'un ministre l'autorise. Un observateur indépendant chargé des questions ethniques (*Independent Race Monitor*) également prévu par la RRAA, contrôle les effets de ces autorisations ministérielles<sup>21</sup>. Malgré la garantie que représente l'observateur indépendant et l'approche restrictive qu'auraient adoptée les autorités pour délivrer les autorisations, l'ECRI estime qu'aucun fonctionnaire, quelles que soient les fonctions qu'il exerce, ne doit être autorisé à soumettre quiconque à une discrimination (c'est à dire à traiter différemment une personne sans objectif ni justification raisonnable) du fait de sa nationalité ou de son origine ethnique ou nationale. L'ECRI note qu'une telle autorisation émise en avril 2001 a autorisé expressément les fonctionnaires de l'immigration du Royaume – Uni à soumettre certains groupes de personnes « à un examen plus rigoureux qu'aux autres personnes se trouvant dans les mêmes circonstances »<sup>22</sup>. A ce sujet, l'ECRI note avec une vive inquiétude des informations selon lesquelles des passagers roms embarquant à bord de vols à destination de Londres ont ouvertement fait l'objet de discrimination par des responsables de douanes britanniques à l'aéroport de Prague bien qu'un accord avec le Gouvernement tchèque interdisait la discrimination ethnique lors

<sup>21</sup> Dix autorisations ont été données en 2003/2004. Celles qui ont la portée la plus large, d'après le rapport de l'observateur indépendant couvrant cette période, ont autorisé la discrimination lors de l'entrée au Royaume-Uni de passagers de certaines nationalités.

<sup>22</sup> Ces personnes étaient les suivantes : « 1. Toute personne d'origine ethnique chinoise présentant un passeport malaisien ou japonais ou tout autre document de voyage délivré par la Malaisie ou le Japon. 2. Toute personne de l'une des origines ethniques ou nationales suivantes : a. kurde, b. rom, c. albanaise, d. tamoule, e. grec pontique, f. somalienne, g. afghane ». Cette autorisation a été retirée en 2002.

du contrôle avant l'entrée dans le pays. Ce programme a été déclaré par la Chambre des Lords comme étant intrinsèquement discriminatoire et contraire à l'Acte sur les Relations ethniques de 1976.

47. Depuis le second rapport de l'ECRI dans lequel elle a enregistré une extension des pouvoirs des fonctionnaires de l'immigration, qui peuvent entrer dans des locaux, perquisitionner et arrêter des personnes, ces pouvoirs ont encore été étendus par la NIAA et la loi sur l'asile et l'immigration (traitement des demandeurs, etc.) (*Asylum and Immigration Act* ou *AIA*). De nouvelles infractions liées à l'immigration ont aussi été créées. L'ECRI note que les fonctionnaires de l'immigration peuvent interroger des personnes pour déterminer leur statut d'immigré à la suite d'un renvoi effectué par un officier de police ayant arrêté un individu, dans l'exercice de ses fonctions et qui, au cours de l'enquête, se pose des questions sur le statut d'immigration de l'individu ou parce que le comportement de l'individu laisse à penser à l'officier qu'une violation des lois sur l'immigration a été commise. Elle note cependant des informations selon lesquelles des opérations fréquentes qui auraient été menées conjointement dans les locaux des transports publics par des fonctionnaires de l'immigration et la police des transports britannique et au cours desquelles des personnes auraient été interrogées en raison de leur aspect physique ou de leur langue.
48. Dans son second rapport, l'ECRI s'est inquiétée du fait que les dispositions pénalisant les employeurs qui embauchent des personnes dont le statut d'immigré les empêche de travailler au Royaume-Uni (article 8 de la Loi de 1996 sur l'asile et l'immigration) pouvaient accroître les risques de discrimination raciale à l'embauche. Les autorités du Royaume-Uni font savoir qu'elles ont pris des mesures pour réduire le risque de voir les employeurs appliquer des pratiques discriminatoires. Ces mesures comprennent l'élaboration, à l'intention des employeurs, d'un Code de pratique et de matériel permettant d'assurer le respect des dispositions ainsi que la mise en place d'un service d'assistance téléphonique.
49. L'ECRI note que l'AIA prévoit des dispositions pour lutter contre ce qu'il est convenu d'appeler les mariages blancs. Ces dispositions imposent entre autres des restrictions aux mariages de ressortissants ne faisant pas partie de l'Espace économique européen. Il a été soutenu qu'il se pourrait que cela soit discriminatoire ou incompatible avec le droit au mariage reconnu à l'article 12 de la CEDH. Les autorités du Royaume-Uni ont indiqué qu'à la suite d'un examen de ces dispositions par le Parlement, elles étaient satisfaites que de telles dispositions étaient compatibles avec la Loi sur les droits de l'homme.

#### **Recommandations:**

50. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que les fonctionnaires, y compris ceux qui exercent des fonctions en matière d'immigration et de nationalité, n'opèrent pas de discrimination fondée sur la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique. A cette fin, l'ECRI recommande en particulier aux autorités du Royaume-Uni d'abroger l'article 19D de la RRAA.
51. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'examiner de près le fonctionnement de l'article 8 de la Loi de 1996 sur l'asile et l'immigration et de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris de le supprimer, s'il est

prouvé qu'il entraîne une discrimination raciale.

52. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que le droit au mariage des personnes au Royaume-Uni soit dûment respecté sans discrimination, et notamment sur la base de la nationalité des époux.

- ***Demandeurs d'asile et réfugiés***

53. Voir la partie III du présent rapport.

**Accès aux services publics**

- ***Accès à l'éducation***

54. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de prendre des mesures pour faire face au problème du taux élevé d'exclusion scolaire permanente ou temporaire d'élèves issus de certains groupes ethniques minoritaires, de contrôler le niveau scolaire des élèves issus de minorités ethniques, de fixer des résultats à atteindre et de répondre aux besoins des enfants de langue maternelle autre que l'anglais, notamment en assurant un enseignement approprié de l'anglais comme langue supplémentaire. Les autorités indiquent que des mesures ont été prises dans tous ces domaines. Par exemple, une étude approfondie est en cours sur les exclusions d'élèves issus de minorités ethniques, des fonds visant à améliorer le niveau d'instruction des minorités ethniques sont mis en place en Angleterre, des objectifs ont été fixés pour la période 2005/2010 afin de réduire les inégalités dans le domaine de l'éducation, et des initiatives sont mises en œuvre pour renforcer l'offre de professeurs enseignant l'anglais comme langue supplémentaire. Il a cependant été signalé que la question des résultats scolaires des élèves issus de minorités ethniques était complexe et devait être étudiée de manière plus approfondie. La situation varie en fonction des différents groupes ethniques, mais il semblerait que certains facteurs du système éducatif, à un stade ou un autre, aient un impact négatif sur tous les élèves de minorités ethniques et sur leurs profils de carrière.
55. L'ECRI note que l'Agence de formation des enseignants (*Teacher Training Agency*) vise à atteindre, d'ici à 2006, un taux de recrutement de stagiaires issus de minorités ethniques équivalent à 9 % du total des nouveaux arrivants, et à maintenir ce taux pendant les trois années suivantes. Selon les informations disponibles, la proportion d'enseignants stagiaires issus de minorités ethniques a considérablement augmenté depuis le second rapport de l'ECRI ; elle s'élevait à 8,7 % du nombre total de stagiaires en 2003.
56. A la suite des troubles violents survenus pendant l'été 2001 dans des villes et localités du Nord de l'Angleterre<sup>23</sup>, les autorités du Royaume-Uni ont diligenté des enquêtes. Ces enquêtes ont établi, entre autres choses, que les troubles sont survenus dans un contexte où les communautés ethniques minoritaires, pour l'essentiel des Britanniques d'origine asiatique, et les communautés ethniques majoritaires étaient ségréguées. Cette ségrégation se manifeste surtout dans les domaines de l'éducation, du logement et de l'emploi<sup>24</sup>. L'ECRI

<sup>23</sup> Voir ci-dessous, les « stratégies globales de lutte contre le racisme et de promotion de la cohésion des communautés ».

<sup>24</sup> « Community Cohesion : a Report of the Independent Review Team Chaired by Ted Cantle ».

note que le rapport proposait des recommandations pour éviter la ségrégation ethnique et religieuse *de facto* dans les écoles.

#### **Recommandations :**

57. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de contrôler rigoureusement le respect par toutes les administrations scolaires de l'obligation de promouvoir l'égalité ethnique, d'éliminer la discrimination raciale et d'utiliser toutes les possibilités ainsi offertes pour faire progresser la position des minorités ethniques dans l'éducation. L'ECRI encourage particulièrement les autorités à assurer un contrôle général de la fréquentation scolaire et du niveau des élèves issus de groupes minoritaires, et à affecter des fonds spécifiques aux minorités ethniques. Elle leur recommande d'étendre ces actions à l'ensemble du Royaume-Uni. Elle leur recommande enfin de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour développer l'offre d'un enseignement spécialisé de l'anglais comme langue supplémentaire, de réduire les taux disproportionnés d'exclusion des élèves de minorités ethniques et d'améliorer leurs résultats scolaires.
58. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour recruter des enseignants issus de minorités ethniques et pour faire en sorte qu'ils restent dans le corps enseignant une fois recrutés.
59. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de prendre des mesures pour faire face à la ségrégation ethnique et religieuse *de facto* dans les écoles du Royaume-Uni.

#### **- Accès à la santé**

60. L'ECRI prend note d'études faisant apparaître la fréquence plus élevée de certaines pathologies chez les communautés ethniques minoritaires. En outre, les membres de minorités ethniques peuvent rencontrer des difficultés dans l'accès aux services de santé, par exemple en raison de la barrière de la langue ou quand les services proposés ne prennent pas en compte la dimension culturelle. L'ECRI a été informée des initiatives prises pour venir à bout de ces problèmes : ces initiatives comprennent la définition d'objectifs d'égalité ethnique pour le ministère de la Santé et un dépistage médical gratuit et volontaire pour les demandeurs d'asile. Des études semblent également indiquer que certains groupes ethniques minoritaires sont surreprésentés en tant qu'usagers des services de santé mentale, obtiennent de moins bons résultats et sont davantage susceptibles d'être internés de façon permanente dans des établissements pour malades mentaux. Dans ce contexte, l'ECRI note que l'enquête indépendante publiée en 2004 sur la mort de David Bennett, un homme d'origine afro-antillaise qui est décédé dans un établissement pour malades mentaux, propose des recommandations sur le racisme, la sensibilisation et la sensibilité culturelles dans les services psychiatriques.

### **Recommandations :**

61. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de poursuivre et d'intensifier leurs efforts dans la lutte contre les inégalités subies par différents groupes ethniques dans le secteur de la santé, notamment concernant l'accès aux services de soins. Elle leur recommande de s'efforcer tout particulièrement de lutter contre la représentation disproportionnée de certains groupes ethniques minoritaires parmi les usagers des services psychiatriques, de faire face aux problèmes de racisme et de répondre au besoin de sensibilisation et de sensibilité culturelles dans ces services.

### **Emploi**

62. L'ECRI note que, à la suite de la publication en mars 2003 du rapport de l'unité stratégique des services du Premier ministre (*Cabinet Office*) sur les minorités ethniques et le marché du travail (*Strategic Unit Report on Ethnic Minorities and the Labour Market*), une stratégie a été mise en place au sein du gouvernement, sous la surveillance d'une task force interministérielle. Les autorités du Royaume-Uni ont expliqué à l'ECRI que cette stratégie visait à s'attaquer de manière intégrée à trois domaines principaux, qui étaient considérés par des études comme étant des facteurs clés dans la situation constamment défavorisée des minorités ethniques sur le marché du travail ; il s'agit du manque de compétences, de qualifications et d'expérience ; du handicap géographique, notamment celui de résider dans des zones généralement défavorisées ; et de la discrimination et du harcèlement à caractère racial. L'ECRI note que, conformément à une recommandation qu'elle proposait dans ce sens dans son second rapport, certains travaux menés dans le cadre de cette stratégie visent à faire bénéficier dans la pratique, au moyen d'un suivi et d'une action ciblée, les minorités ethniques des possibilités offertes de façon générale aux chômeurs. L'ECRI souhaite toutefois souligner le rôle fondamental encore joué par la discrimination et le harcèlement à caractère racial dans la mise à l'écart des minorités ethniques sur le marché de l'emploi. Afin de remédier à cette situation, il a été indiqué que les autorités devaient utiliser davantage et plus efficacement certains moyens d'action, comme les marchés publics et qu'il serait également opportun d'étendre l'obligation de promouvoir l'égalité ethnique à certains employeurs privés<sup>25</sup>. L'ECRI note également que, à l'exception de l'Irlande du Nord<sup>26</sup>, les sanctions que les tribunaux jugeant les différends d'ordre professionnel (*Employment Tribunals*) peuvent prendre en cas de discrimination raciale ne comprennent pas la possibilité d'imposer des mesures à l'auteur de la discrimination pour l'inciter à modifier son comportement et faire en sorte que la discrimination ne se reproduise pas.

<sup>25</sup> Voir ci-dessus, « Dispositions en matière de droit civil et administratif ».

<sup>26</sup> L'Ordonnance de 1998 sur l'égalité en matière d'emploi et de traitement en Irlande du Nord (Northern Ireland Fair Employment and Treatment Order) permet au Tribunal pour l'égalité en matière d'emploi (Fair Employment Tribunal) de recommander au « défendeur d'engager dans un délai déterminé une action qui, aux yeux du Tribunal, lui permettra d'empêcher ou de réduire les effets néfastes sur toute personne autre que le plaignant de la discrimination illégale sur laquelle porte la plainte ».

63. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni d'étendre les objectifs d'égalité ethnique qu'elles ont adoptés dans le domaine de l'emploi à d'autres domaines du secteur public, et de s'intéresser tout particulièrement à la représentation des membres de minorités ethniques dans les fonctions à responsabilités. Les autorités du Royaume-Uni ont déclaré à l'ECRI qu'elles se sont engagées à obtenir une main d'oeuvre pleinement représentative dans l'ensemble du secteur public. Elles indiquent que les objectifs en matière d'emploi sont répartis entre exécutants et encadrement, pour veiller à ce que les minorités ethniques ne soient pas concentrées dans les activités subalternes. Les services du Premier ministre (*Cabinet Office*) sont responsables concernant les objectifs pour obtenir une certaine diversité parmi les hauts fonctionnaires au niveau du gouvernement, notamment en ce qui concerne les hauts fonctionnaires issus de minorités ethniques.

#### **Recommandations :**

64. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans leurs efforts pour améliorer la situation des minorités ethniques sur le marché du travail. Elle les encourage à mettre en œuvre de façon exhaustive la stratégie pour l'emploi des minorités ethniques (*Ethnic Minority Employment Strategy*) et leur recommande, à cet égard, d'accorder une attention particulière à l'élimination de la discrimination et du harcèlement à caractère racial sur le lieu de travail. A cette fin, elle leur recommande d'utiliser davantage et de manière plus efficace des moyens d'action tels que les marchés publics, d'envisager d'étendre l'obligation de promouvoir l'égalité ethnique à certains employeurs privés et d'élargir les sanctions que les tribunaux jugeant les différends d'ordre professionnel peuvent prendre en cas de discrimination raciale. L'ECRI recommande également aux autorités du Royaume-Uni de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour obtenir une main d'oeuvre pleinement représentative de la société dans l'ensemble du secteur public et à tous les niveaux. Elle leur recommande enfin de contrôler régulièrement les progrès réalisés dans ce domaine.

#### **Groupes vulnérables**

- ***Roms/Tsiganes et Gens du voyage***

65. Voir la partie III du présent rapport.

- ***Communautés musulmanes***

66. L'ECRI est préoccupée par des informations selon lesquelles les communautés musulmanes du Royaume-Uni continuent de subir des préjugés sociaux et une discrimination dans de nombreux domaines importants, tels que l'emploi et le système de justice pénale, ainsi que des harcèlements et des violences. Elle juge très préoccupant le fait que cette situation se soit considérablement aggravée depuis les événements du 11 septembre 2001. Depuis cette date, les musulmans souffrent tout particulièrement du fait d'être associés au terrorisme dans l'esprit du public. Les Ministres britanniques ont dénoncé toute tentative de lier l'islam au terrorisme ou les musulmans aux activités terroristes. Malgré cela, ces perceptions ont souvent été formées par certains médias et par l'application discriminatoire de la législation contre le terrorisme, notamment des dispositions sur les « interpellations et fouilles ». Dans différentes parties du présent rapport, l'ECRI s'intéresse à certains aspects de la situation des



communautés musulmanes au Royaume-Uni<sup>27</sup>. Elle souhaite cependant signaler ici que, pour de nombreuses organisations de la société civile, l'islamophobie et la façon dont celle-ci agit dans les institutions et la société dans son ensemble ne sont pas encore correctement reconnues, comprises et par conséquent combattues au Royaume-Uni.

### **Recommandations :**

67. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'engager une consultation régulière et plus approfondie des représentants des communautés musulmanes du pays afin d'examiner sous quelles formes se manifeste l'islamophobie dans les institutions et la société en général. Elle leur recommande également d'élaborer avec ces communautés une stratégie globale contre l'islamophobie portant sur différents domaines de la vie. L'ECRI attire l'attention des autorités du Royaume-Uni sur sa Recommandation de politiques générale N° 5<sup>28</sup>, qui propose une série de mesures qu'elles peuvent prendre pour lutter contre l'intolérance et la discrimination envers les musulmans.

#### **- Communautés juives**

68. L'ECRI est préoccupée par l'augmentation importante et constante d'actes antisémites au Royaume-Uni depuis son second rapport. Alors que ces incidents reflètent habituellement les tensions au Proche-Orient, des représentants de communautés juives ont indiqué qu'il semble y avoir désormais un degré plus élevé de violence de fond à l'encontre des communautés juives au Royaume-Uni. Les manifestations d'antisémitisme continuent de provenir de groupes d'extrême droite et néo-nazis, mais un nombre croissant d'actes antisémites, et notamment de discours antisémites, seraient l'œuvre de groupes fondamentalistes musulmans. Bien que les poursuites pénales qui ont été engagées aient fait cesser les pires excès dans les discours antisémites, les difficultés susmentionnées rencontrées dans la mise en œuvre de la législation contre l'incitation à la haine raciale<sup>29</sup> ont fait que de nombreux cas de discours antisémites sont restés impunis. En ce qui concerne les courriers de haine antisémite, l'ECRI note que, conformément à la loi sur les communications à caractère malveillant (*Malicious Communication Act*), l'envoi de courrier haineux, y compris par voie électronique, est interdit. Il a cependant été signalé à l'ECRI que la disposition de la loi susmentionnée selon laquelle une action doit être engagée dans les six mois suivant l'accomplissement du délit rend souvent presque impossible l'exercice de poursuites.

<sup>27</sup> Voir les parties sur « Administration de la justice », « Groupes religieux », « Suivi de la situation dans le pays », « Médias », « La législation contre le terrorisme et sa mise en œuvre ».

<sup>28</sup> CRI (2000) 21, Recommandation de politique générale N° 5 de l'ECRI sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans.

<sup>29</sup> Voir ci-dessus, « Dispositions en matière de droit pénal ».

### **Recommandations :**

69. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour lutter contre toutes les manifestations d'antisémitisme. Dans ce contexte, elle réitère les recommandations formulées précédemment sur la mise en œuvre des dispositions existantes de droit pénal, et notamment celles contre l'incitation à la haine raciale. Elle recommande également aux autorités de réexaminer l'application de la loi sur les communications à caractère malveillant (*Malicious Communication Act*) pour veiller à ce qu'elle constitue un outil de lutte efficace contre le courrier à caractère haineux, notamment le courrier antisémite, et au besoin de la modifier en conséquence. De façon, plus générale, l'ECRI attire l'attention des autorités du Royaume-Uni sur sa Recommandation de politique générale N° 9<sup>30</sup>, qui propose une série de mesures qu'elles peuvent prendre pour lutter contre l'antisémitisme.

#### **- Groupes religieux**

70. L'ECRI a déjà abordé, dans d'autres parties du présent rapport, la question de la législation contre les infractions aggravées par des motivations religieuses et de celle contre l'incitation à la haine à l'encontre des groupes religieux<sup>31</sup>. En ce qui concerne la législation contre la discrimination religieuse, l'ECRI a noté dans son second rapport que la protection juridique contre la discrimination n'était accordée aux groupes religieux que dans la mesure où les tribunaux estimaient également qu'ils constituaient un groupe ethnique<sup>32</sup>. A la suite de l'adoption de règlements visant à transposer la Directive 2000/78/CE de l'UE<sup>33</sup>, les groupes religieux, qu'ils soient considérés ou non comme constituant un groupe ethnique, bénéficient aujourd'hui au Royaume-Uni d'une protection contre la discrimination, mais uniquement dans les domaines de l'emploi et de la formation. Ils continuent en effet à ne bénéficier d'une protection dans d'autres domaines, tels que l'éducation, la santé, les prestations sociales ou la fourniture de biens et de services, que dans la mesure où ils sont également considérés comme formant des groupes ethniques. L'ECRI note avec satisfaction que les autorités ont annoncé leur intention d'adopter une législation qui protégerait les groupes religieux contre toute discrimination dans la fourniture de biens, d'équipements, de services et de locaux.

71. L'ECRI prend note de la mise en place en 2003 d'une Unité chargée des groupes religieux (*Faith Communities Unit*) au sein du ministère de l'Intérieur (*Home Office*), qui est entre autres chargée de soutenir et de promouvoir le dialogue interreligieux.

---

<sup>30</sup> CRI (2004) 37, Recommandation de politique générale N° 9 de l'ECRI sur la lutte contre l'antisémitisme.

<sup>31</sup> Voir « Dispositions en matière de droit pénal ».

<sup>32</sup> La jurisprudence, telle qu'elle était à l'époque et telle qu'elle s'est maintenue, indique, par exemple, que les Juifs et les Sikhs sont considérés comme formant des groupes ethniques, contrairement aux musulmans, aux rastafaris, aux chrétiens ou aux bouddhistes.

<sup>33</sup> « Dispositions en matière de droit civil et administratif ».

**Recommandations :**

72. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'étendre la protection juridique contre la discrimination religieuse à tous les domaines qui bénéficient déjà d'une protection juridique contre la discrimination raciale.
73. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à poursuivre et à intensifier leurs efforts pour soutenir et promouvoir le dialogue interreligieux.

**Irlande du Nord**

74. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé de prendre des mesures contre des attitudes paraissant très négatives à l'égard des minorités ethniques en Irlande du Nord. L'ECRI note avec inquiétude que, depuis lors, le taux d'infractions motivées par la haine (*hate crimes*) commis en Irlande du Nord a augmenté de façon évidente, notamment à l'encontre des membres de groupes ethniques minoritaires. Ces groupes comprennent des communautés établies depuis longtemps, mais aussi des travailleurs migrants arrivés en Irlande du Nord plus récemment pour répondre à un besoin de main d'œuvre qualifiée dans certains secteurs économiques. Il est signalé que, dans certains cas, des groupes paramilitaires ont participé à ces agressions et que, de façon plus générale, les manifestations de racisme en Irlande du Nord doivent être envisagées dans le contexte historique des préjugés et des violences sectaires qui opposent les catholiques et les protestants dans cette partie du Royaume-Uni. Le rôle joué par les formations d'extrême droite dans certains de ces actes a également été mis en évidence. L'ECRI note que les autorités d'Irlande du Nord ont commencé à faire face à ces problèmes et plus généralement aux questions de racisme et de discrimination raciale en Irlande du Nord. Par exemple, les services de police ont commencé à suivre et à enregistrer les incidents à caractère raciste<sup>34</sup>. Une Unité pour l'égalité ethnique a été mise en place au sein des services du Premier ministre et du Vice-Premier ministre (*Office of the First Minister and the Deputy First Minister* ou *OFMDFM*) ; un Forum des relations ethniques en Irlande du Nord (*Northern Ireland Race Forum*), composé de représentants des ministères et de la société civile, a été créé en février 2003 et est notamment chargé d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie pour l'égalité ethnique qui devrait être lancée prochainement. Comme il a déjà été indiqué, une législation contre les actes aggravés par des motivations racistes a également été adoptée<sup>35</sup>. Afin d'apporter une réponse plus complète au racisme et à la discrimination raciale en Irlande du Nord, il a été indiqué qu'il faudrait toutefois disposer d'informations statistiques plus détaillées à la fois sur la situation des différents groupes ethniques dans divers domaines de la vie, sur les manifestations de racisme, et sur la mise en œuvre de la législation qui interdit ces manifestations. Il a été également indiqué que la stratégie pour l'égalité ethnique devrait intégrer les engagements pris lors de la Conférence mondiale contre le racisme<sup>36</sup> et faire face aux problèmes des travailleurs migrants en Irlande du Nord.

<sup>34</sup> Le nombre d'incidents à caractère raciste signalés est passé de 102 en 2000/2001 à 145 au seul premier trimestre de 2004/2005.

<sup>35</sup> Voir « Dispositions en matière de droit pénal ».

<sup>36</sup> Voir ci-dessous, « Stratégies globales de lutte contre le racisme et de promotion de la cohésion des communautés ».

75. Des inquiétudes ont été particulièrement exprimées concernant l'exclusion sociale et la discrimination dont continue de faire l'objet la communauté irlandaise des Gens du voyage, et qui avaient été considérées par l'ECRI dans son second rapport comme un sujet prioritaire. L'ECRI traite de la situation des Roms/Tsiganes et des Gens du voyage dans l'ensemble du Royaume-Uni dans la partie III du présent rapport. Elle souhaite cependant signaler ici qu'un grand soutien a été exprimé par la société civile en faveur d'une application totale des recommandations du Groupe de travail sur la promotion de l'insertion sociale des Gens du voyage (*Promoting Social Inclusion Working Group on Travellers* ou *PSI*), mis en place en octobre 1999 par l'OFMDFM. Les autorités ont indiqué qu'un sous-groupe du Forum des relations ethniques en Irlande du Nord contrôlera la mise en œuvre des mesures prises par le gouvernement pour donner suite aux recommandations du PSI.

#### **Recommandations :**

76. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'intensifier leurs efforts pour combattre le racisme et la discrimination raciale en Irlande du Nord. Elle recommande en particulier de faire en sorte que la stratégie pour l'égalité ethnique en Irlande du Nord reflète les engagements pris lors de la Conférence mondiale contre le racisme et couvre la situation des travailleurs migrants. L'ECRI recommande aux autorités de s'intéresser, dans la mise en œuvre de la stratégie, outre à la création de structures et de processus pour venir à bout des inégalités, aux résultats concrets en matière d'égalité ethnique. Elle leur demande à nouveau de prendre des mesures d'urgence pour faire face à la situation d'exclusion sociale et de discrimination vécue par la communauté irlandaise des Gens du voyage. Elle leur recommande notamment de mettre en œuvre rapidement toutes les recommandations du Groupe de travail pour la promotion de l'insertion sociale.

#### **Médias**

77. L'ECRI est encore préoccupée par le ton du débat dans les médias britanniques, en particulier en ce qui concerne les questions relatives aux demandeurs d'asile, aux réfugiés, aux immigrants, aux Roms/Tsiganes, aux Gens du voyage et, surtout depuis les événements du 11 septembre 2001, aux musulmans. Des matériels racistes et visant à susciter un vif émoi sont publiés. L'ECRI note que, depuis son second rapport, des progrès ont été réalisés dans ce domaine. Par exemple, la Commission des réclamations contre la presse (*Press Complaints Commission* ou *PCC*) a publié des directives en octobre 2003 sur la terminologie correcte à employer dans les reportages sur l'asile et les réfugiés. Certains journaux auraient également couvert le terrorisme de manière plus professionnelle, et auraient été plus conscients du risque de généralisation et de la nécessité d'éviter la stigmatisation de certaines communautés. Cependant, les organisations de la société civile actives dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale placent encore les reportages des médias sur l'asile, l'immigration et le terrorisme au cœur de leurs préoccupations. Dans les domaines de l'asile et de l'immigration, les médias auraient, par exemple, continué d'employer un langage provocateur, sensationnaliste, et parfois franchement raciste, de présenter des faits et des statistiques de façon peu objective, et d'accompagner les articles d'images menaçantes. En ce qui concerne le terrorisme, il est signalé par exemple que les médias tendent à couvrir largement les arrestations de personnes soupçonnées de terrorisme, qui sont majoritairement des musulmans, mais

s'abstiennent de signaler leur libération, qui, selon les informations obtenues, suit la presque totalité de ces arrestations.

78. Dans son second rapport, l'ECRI notait que, même si le code de pratique mis en œuvre par la PCC contenait des dispositions contre la discrimination, il n'avait pas pour objectif de garantir la protection des groupes, mais seulement des personnes. La situation n'a pas changé sur ce point. L'ECRI a toutefois enregistré un large soutien de la part des organisations de la société civile en faveur d'un rôle plus actif des professionnels de média dans la lutte contre le matériel propageant la haine ou le matériel raciste qui visent certains groupes. Elle note que, dans le cadre de leurs travaux actuels de promotion de la cohésion des communautés<sup>37</sup>, les autorités du Royaume-Uni ont commencé à travailler avec les médias et d'autres groupes d'intérêt aux niveaux régional et local sur la manière dont la presse pourrait favoriser la promotion de la cohésion des communautés.

#### **Recommandations :**

79. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à bien faire comprendre aux médias, sans empiéter sur leur indépendance journalistique, qu'ils doivent veiller à ce que les reportages ne contribuent pas à créer une atmosphère d'hostilité et de rejet à l'égard des demandeurs d'asile, des réfugiés, des immigrés ou des membres de groupes minoritaires, notamment des Roms/Tsiganes, des Gens du voyage et des musulmans, et qu'ils doivent jouer un rôle actif pour contrer un tel climat. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de mener des discussions avec les médias et les autres acteurs pertinents de la société civile sur les meilleures manières d'atteindre ces objectifs. Elle recommande de reproduire à plus grande échelle au niveau national toutes les initiatives qui, au niveau local, ont donné de bons résultats dans ce domaine.

#### **Conduite des représentants de la loi**

80. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de mettre en œuvre toutes les recommandations contenues dans le rapport d'enquête « Stephen Lawrence », et de contrôler leur application. Certaines des initiatives qui ont été prises pour mettre en œuvre les recommandations du rapport d'enquête « Stephen Lawrence » sur le signalement et l'enregistrement des incidents à caractère raciste sont traitées dans d'autres parties du présent rapport<sup>38</sup>. Plus généralement, les autorités du Royaume-Uni indiquent qu'elles ont procédé à une évaluation des progrès réalisés cinq ans après la publication du rapport d'enquête. D'après les résultats de cette évaluation, elles constatent que quelques progrès ont été réalisés, mais qu'il reste à en faire pour améliorer le niveau de compréhension requis pour que toutes les pratiques favorisent la promotion de l'égalité ethnique. Les autorités du Royaume-Uni ont l'intention de poursuivre ces travaux sur la base des recommandations issues de l'évaluation.

<sup>37</sup> Voir ci-dessous, « Stratégies globales de lutte contre le racisme et de promotion de la cohésion des communautés ».

<sup>38</sup> Voir ci-dessus, « Dispositions en matière de droit pénal ».

81. L'ECRI se félicite des progrès accomplis dans ce domaine. Cependant, elle s'inquiète du fait qu'il existe encore des preuves faisant état d'attitudes négatives dans les services de police à l'égard des groupes ethniques minoritaires. L'ECRI note qu'à la suite de la diffusion télévisée en octobre 2003 d'un documentaire dévoilant des comportements racistes au sein des forces de police, la CRE a ouvert une enquête officielle sur le racisme dans les services de police. Cette enquête, dont les résultats sont attendus pour début 2005, s'intéressera tout particulièrement aux pratiques de recrutement et de formation, au suivi de la conduite des policiers, à la gestion de leur comportement et à la manière dont ces fonctions sont supervisées par les autorités policières. L'ECRI note que l'enquête examinera également comment les services de police respectent leur obligation légale de promouvoir l'égalité ethnique.

#### **Recommandations :**

82. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités du Royaume-Uni d'œuvrer à l'application de toutes les recommandations contenues dans le rapport d'enquête « Stephen Lawrence », de veiller à ce qu'elles soient mises en œuvre dans toutes les unités de police du pays et d'évaluer les progrès réalisés à cet égard. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de donner suite aux résultats et à toute recommandation qui serait formulée à l'issue de l'enquête officielle menée par la CRE.
83. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé d'engager d'urgence des études et des actions pour lutter contre la représentation disproportionnée des membres de minorités ethniques parmi les personnes faisant l'objet d'« interpellations et fouilles ». L'ECRI note que, depuis son second rapport, les chiffres en la matière indiquent que cet écart a continué à se creuser<sup>39</sup>. L'ECRI note que les autorités du Royaume-Uni ont pris un certain nombre de mesures pour faire face à cette situation. Par exemple, au titre de l'Accord de service public (*Public Service Agreement*), le ministère de l'Intérieur a défini un objectif spécifique visant à réduire les répercussions disproportionnées des « interpellations et fouilles » sur les minorités ethniques. Un guide sur l'utilisation des compétences relatives aux « interpellations et fouilles » est en cours d'élaboration. L'ECRI note également que, suite à une recommandation du rapport d'enquête « Stephen Lawrence » pour l'enregistrement de toutes les interpellations en plus de toutes les « interpellations et fouilles », les autorités du Royaume-Uni ont demandé à toutes les forces de police de mettre en place cette pratique d'ici à avril 2005 au plus tard<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> En 2002/2003, par exemple, les membres de minorités ethniques en Angleterre et au Pays de Galles risquaient six fois plus d'être interpellés et fouillés que la population majoritaire, alors que ce risque était cinq fois supérieur en 2001/2002. Les chiffres montrent également que, dans le cadre des compétences prévues par la législation contre le terrorisme, le nombre d'« interpellations et fouilles » des personnes d'origine asiatique a fortement augmenté. (Voir ci-dessous, « La législation contre le terrorisme et sa mise en œuvre ».)

<sup>40</sup> Cette recommandation est déjà appliquée dans les forces de police écossaises depuis avril 2004 et dans la police londonienne depuis octobre 2004.

**Recommandations :**

84. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans leurs efforts pour contrôler l'impact de l'utilisation des compétences relatives aux « interpellations et fouilles » sur les minorités ethniques, et pour réduire les inégalités à cet égard. Elle recommande de mettre en œuvre sans attendre la recommandation du rapport d'enquête « Stephen Lawrence » dans ce domaine.
85. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé la création d'un mécanisme indépendant pour enquêter sur les plaintes sérieuses mettant en cause les comportements répréhensibles, y compris le comportement raciste ou discriminatoire, des agents de police. L'ECRI note avec satisfaction que, conformément à la loi de 2002 sur la réforme de la police (*Police Reform Act*), les autorités du Royaume-Uni ont créé une Commission indépendante de plaintes contre la police (IPCC), qui est opérationnelle depuis le 1<sup>er</sup> avril 2004. Cette Commission a deux objectifs : premièrement, elle assure une fonction de contrôle général, pour veiller à ce que toutes les plaintes contre la police soient dûment traitées, en toute impartialité, par la police elle-même ; deuxièmement, elle peut enquêter directement sur les affaires les plus graves (la police est tenue de renvoyer ces affaires à l'IPCC). L'ECRI note que, à ce jour, l'IPCC a été saisie d'environ 700 affaires, parmi lesquelles 60 contenaient des éléments discriminatoires.

**Recommandations :**

86. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans leurs efforts en vue de créer un organe indépendant chargé d'enquêter dûment et en toute impartialité sur les cas allégués de comportements répréhensibles de la part de la police. Elle recommande notamment aux autorités d'assurer à l'IPCC des ressources humaines et financières suffisantes pour qu'elle puisse exécuter efficacement ses propres fonctions d'enquête.
87. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé d'engager d'urgence des études et des actions pour lutter contre le nombre disproportionné de membres de minorités ethniques qui décèdent en détention. Les autorités du Royaume-Uni se déclarent préoccupées par l'augmentation apparente du nombre de membres de groupes ethniques minoritaires décédés en détention ; elles ont demandé la réalisation de travaux de recherche indépendants pour essayer de déterminer les causes de ce phénomène. L'ECRI croit comprendre que les résultats de ces travaux seront publiés prochainement.

**Recommandations :**

88. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans leurs efforts pour effectuer des recherches sur le nombre disproportionnellement élevé de membres de minorités ethniques qui décèdent en détention et leurs recommande de prendre des mesures pour faire face à ce problème dans les plus brefs délais.
89. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé de faire en sorte que toute formation aux relations ethniques comporte des stratégies visant à intégrer clairement ces principes dans les activités opérationnelles de la police. Elle a également recommandé d'évaluer l'efficacité de cette formation. Les autorités

du Royaume-Uni indiquent qu'à la suite de plusieurs enquêtes récentes sur des formations aux questions ethniques et de diversité dans les services de police, une nouvelle stratégie de formation est en cours d'élaboration. Cette stratégie intégrera la formation et le perfectionnement dans les activités opérationnelles de la police et fournira un mécanisme d'évaluation de la formation aux niveaux local et national, qui concernera diverses communautés.

90. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé l'adoption de stratégies pour recruter et maintenir en poste les agents de police issus de minorités ethniques et pour améliorer la représentation des minorités ethniques dans les postes d'encadrement. Les autorités du Royaume-Uni ont indiqué que des objectifs ont été fixés pour les services de police en ce qui concerne le recrutement, le maintien en poste et les perspectives de carrière des policiers et du personnel de la police issus de minorités ethniques ; ces objectifs devront être atteints d'ici à 2009 et les progrès seront évalués tous les ans. Même si la représentation des minorités ethniques dans les forces de police augmente d'années en années, l'ECRI note qu'elle est encore loin de refléter la composition ethnique de la société ; en effet, environ 3 % des policiers étaient issus de minorités ethniques en 2001/2002. L'ECRI note avec intérêt que l'Association des chefs de police (*Association of Chief Police Officers*) a annoncé en juillet 2004 qu'aucun membre des services de police, qu'il soit agent ou un autre membre du personnel, ne pouvait être membre d'une organisation dont les buts ou les revendications étaient contraires au devoir général de la police de promouvoir l'égalité ethnique, et elle a bien précisé que le parti national britannique (*British National Party*) faisait partie de ce type d'organisations<sup>41</sup>.

#### **Recommandations:**

91. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de poursuivre et de renforcer leurs efforts pour assurer une formation de qualité aux agents de police dans le domaine de la lutte contre le racisme et de l'exercice des fonctions de police dans une société plurielle.
92. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de poursuivre et de renforcer leurs efforts pour remédier à la sous-représentation des minorités ethniques dans la police. Elle leur recommande de suivre l'évolution de la situation en ce qui concerne le recrutement, le maintien en poste et les perspectives de carrière des agents issus de minorités.

#### **Stratégies globales pour combattre le racisme et promouvoir la cohésion des communautés**

93. L'ECRI note avec satisfaction qu'à la suite de la Conférence mondiale contre le racisme (WCAR) tenue à Durban en 2001, les autorités du Royaume-Uni ont travaillé, de pair avec des organisations de la société civile, à l'élaboration d'un Plan national d'action contre le racisme (NAPAR) dont la mise en place constituait l'un des engagements pris par les gouvernements des Etats lors de la conférence. L'ECRI relève également qu'à la suite des troubles du printemps et de l'été 2001 dans le Nord de l'Angleterre qui ont impliqué des personnes de différentes origines culturelles, religieuses et ethniques les autorités du Royaume-Uni ont déployés des efforts considérables pour élaborer une

---

<sup>41</sup> Voir ci-après, « L'exploitation du racisme en politique ».



stratégie destinée à encourager la cohésion entre les communautés dans tout le pays<sup>42</sup>. A cet effet, les autorités ont consulté un grand nombre d'acteurs de la société civile et d'autres secteurs et une stratégie pour promouvoir la cohésion entre les communautés et l'égalité ethnique a été lancée en janvier 2005. L'ECRI note que la cohésion des communautés vise à incorporer l'égalité ethnique et l'inclusion sociale et à aller au-delà de ces dernières. Selon la brochure éditée par le gouvernement à la suite de la consultation<sup>43</sup>, la cohésion des communautés doit s'articuler autour de quatre grands objectifs : promouvoir des notions inclusives de citoyenneté, d'identité et d'appartenance, faire disparaître le racisme et l'extrémisme, s'attaquer aux inégalités et ouvrir des perspectives pour tous, construire des communautés actives, dont les membres reconnaissent l'importance de l'engagement. L'ECRI note que dans l'ensemble les organisations de la société civile ont soutenu la mise en place et la mise en œuvre d'une stratégie pour promouvoir la cohésion entre les communautés et l'égalité ethnique ; elles se sont félicitées du fait que l'on associe de plus en plus l'égalité ethnique et la cohésion des collectivités d'une part à la nécessité d'opérer des changements dans la société dans son ensemble d'autre part. Cela étant, elles ont aussi mis en lumière la nécessité de veiller à conférer l'importance qu'il mérite au volet égalité ethnique de la stratégie. A cet effet, elles ont insisté sur la nécessité pour la stratégie pour promouvoir la cohésion entre les communautés et l'égalité ethnique de tenir dûment compte des résultats du travail déjà accompli pour la mise en place d'un NAPAR.

#### **Recommandations:**

94. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à poursuivre les efforts qu'elles déploient pour mettre en œuvre une stratégie visant à favoriser la cohésion des communautés et l'égalité ethnique. Elle recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que la place accordée au volet égalité ethnique de la stratégie corresponde à son importance et, à cet effet, que la stratégie tienne dûment compte des résultats des travaux qui ont déjà été effectués pour la mise en place d'un NAPAR.

#### **Suivi de la situation**

95. L'ECRI se félicite du suivi ethnique approfondi que les autorités du Royaume-Uni effectuent dans différents domaines d'action. L'ECRI a relevé que ce contrôle recueillait au sein de la société civile du Royaume-Uni un large soutien en tant que moyen de mieux évaluer la situation des groupes ethniques minoritaires et d'élaborer des réponses politiques spécifiques et ciblées. Dans cette optique, il a été indiqué qu'il fallait étendre la collecte de données ventilées par origine ethnique à d'autres groupes que ceux visés actuellement<sup>44</sup>. La nécessité de collectes de données ventilées par religion a également été mise en lumière, les données sur la situation des groupes religieux dans différents domaines d'action étant actuellement déduites indirectement des données ventilées par nationalité.

<sup>42</sup> A noter également, la mise en place au sein du ministère de l'Intérieur d'une cellule Cohésion des communautés chargée notamment de soutenir et de diffuser les bonnes pratiques de cohésion des communautés au niveau local.

<sup>43</sup> « Strength in diversity – towards a community cohesion and race equality strategy ».

<sup>44</sup> Voir ci-dessous la situation des Roms/Tsiganes et Gens du voyage.

**Recommandations:**

96. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à poursuivre les efforts qu'elles déploient pour recueillir des données ventilées par origine ethnique dans différents domaines d'action. Elle recommande aux autorités de veiller à ce que la collecte de telles données couvre le plus grand nombre possible de groupes. Elle leur recommande également de recueillir des données ventilées par religion. L'ECRI recommande enfin aux autorités, de veiller, ce faisant, à consulter et à associer pleinement à l'exercice toutes les communautés concernées.

**Exploitation du racisme en politique**

97. L'ECRI relève la présence dans le débat politique du Royaume-Uni de discours racistes et xénophobes, visant particulièrement les demandeurs d'asile et les immigrés. Bien que le succès électoral des partis ayant eu recours à une propagande ouvertement raciste et xénophobe reste relativement modeste au niveau national, l'ECRI note avec inquiétude que l'un d'eux, à savoir le parti national britannique (*British National Party*) a augmenté le nombre global de ses élus locaux et s'est doté d'importantes bases de soutien local dans certaines régions.

**Recommandations:**

98. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de prendre des dispositions pour remédier à l'exploitation du racisme en politique. A cet égard, elle appelle l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 7, dans laquelle elle expose les mesures qui peuvent être prises à cet effet. L'ECRI souligne en particulier que, conformément à cette Recommandation de politique générale, « la loi doit prévoir la possibilité de dissoudre des organisations qui promeuvent le racisme ».

**II. NOUVEAUX DÉVELOPPEMENTS**

**La législation contre le terrorisme et sa mise en œuvre**

99. Depuis le second rapport de l'ECRI, le Royaume-Uni a adopté deux grands textes de loi pour lutter contre le terrorisme : la Loi de 2000 contre le terrorisme (Terrorism Act 2000) et la Loi de 2001 sur la sécurité, la criminalité et la lutte contre le terrorisme (*Anti-Terrorism, Crime and Security Act, ci-après « ATCSA »*). La Loi contre le terrorisme crée, entre autres, de nouvelles infractions liées au terrorisme et dote la police de nouveaux pouvoirs pour lutter contre le terrorisme. L'ATCSA, adoptée après les événements du 11 septembre 2001, actuellement en vigueur et ce, jusqu'en mars 2005, à moins qu'elle ne soit renouvelée pour une période maximale d'un an (sous réserve de l'expiration totale de la partie 4 en novembre 2006), a institué des pouvoirs exceptionnels pour riposter à la menace terroriste que représentent Al Quaida et le réseau des groupes terroristes associés.
100. La partie 4 de l'ATCSA autorise la détention pour une durée indéterminée de ressortissants étrangers soupçonnés de participation au terrorisme international ne pouvant être expulsés. Des observateurs des droits de l'homme se sont interrogés sur la conformité de cette législation avec divers aspects de la

législation internationale en matière de droits de l'homme. L'ECRI est préoccupée par le fait qu'afin d'adopter cette disposition, le Royaume-Uni a dû se prévaloir de la possibilité de déroger à l'article 5) 1)-f de la CEDH, qui protège contre la privation de liberté sauf en cas d'expulsion ou d'extradition<sup>45</sup>. L'ECRI s'inquiète du fait que la partie 4 de l'ATCSA établisse une discrimination à l'égard de personnes fondée sur la nationalité, dans la mesure où elle ne s'applique qu'à des ressortissants étrangers. L'ECRI note que dans un différend juridique porté devant la Commission spéciale des recours en matière d'immigration (ci-après SIAC), celle-ci a conclu à la nature discriminatoire de cette disposition<sup>46</sup>. Cela étant, la Cour d'appel a infirmé les conclusions de la SIAC sur la discrimination. L'ECRI note que, en décembre 2004, la Chambre des Lords a déclaré que les dispositions sur la détention contenues dans la partie IV de l'ATCSA sont contraires à la Convention européenne des droits de l'homme dans la mesure où elles sont disproportionnées et autorisent la détention de personnes suspectées d'être des terroristes internationaux d'une manière qui discrimine en raison de la nationalité ou du statut d'immigré.

### **Recommandations:**

101. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de revoir les dispositions figurant dans la partie 4 de l'ATCSA. A cet égard, elle appelle l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 8<sup>47</sup> (RPG 8), dans laquelle elle recommande aux Etats membres du Conseil de l'Europe d' « examiner la législation et les réglementations adoptées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, pour s'assurer qu'elles n'établissent pas de discrimination directe ou indirecte contre des personnes ou groupes de personnes, notamment pour des motifs de « race », de couleur, de langue, de religion, de nationalité ou d'origine nationale ou ethnique » et « d'abroger toute législation discriminatoire de ce type. »
102. L'ECRI appelle en outre l'attention des autorités du Royaume-Uni sur la recommandation contenue dans la RPG 8 « de veiller à ce que la législation nationale inclut expressément le droit de ne pas faire l'objet de discrimination raciale parmi les droits auxquels il est interdit de déroger même dans les situations d'urgence ».
103. En ce qui concerne la mise en œuvre de la législation contre le terrorisme, l'ECRI est préoccupée par les multiples informations selon lesquelles les groupes ethniques et religieux minoritaires et en particulier les musulmans auraient été nettement plus touchés que d'autres – et ce, de manière

<sup>45</sup> L'article 15 de la CEDH permet à une partie contractante de déroger aux obligations en matière de droits de l'homme « en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation ». En décembre 2001, le Royaume-Uni a formellement dérogé à l'article 5(1)-f de la CEDH.

<sup>46</sup> La SIAC a noté que l'application des dispositions autorisant la détention pour une durée indéterminée « serait confinée à la population étrangère à juste titre que dans le cas où, comme le fait valoir le Procureur général (Attorney General), la menace découle exclusivement ou quasi exclusivement de cette catégorie de population ». Cependant la SIAC fait observer que « les preuves dont nous disposons démontrent au-delà de toute discussion que la menace n'est pas confinée ainsi. De nombreux ressortissants britanniques d'ores et déjà identifiés - la plupart en détention à l'étranger - entrent dans le cadre de la définition du terroriste international présumé » et il ressort clairement des argumentations dont nous avons eu à connaître que d'autres suspects en liberté au Royaume-Uni pourraient être pareillement définis. Dans ces circonstances, nous ne voyons pas comment la dérogation pourrait être considérée autrement que comme discriminatoire au motif de l'origine nationale ».

<sup>47</sup> CRI (2004)26 : Recommandation de politique générale N° 8 de l'ECRI pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme.

disproportionnée – par l'exercice des pouvoirs établis par la législation contre le terrorisme, y compris les pouvoirs de détention au titre de la Partie 4 de l'ATCSA, les pouvoirs d'« interpellation et fouilles », d'arrestation et de maintien en détention au titre de la Loi de 2000 contre le terrorisme<sup>48</sup>. A cet égard, l'ECRI note que la loi de 2000 contre le terrorisme n'exige pas de la part des agents de police qu'ils aient des raisons valables de soupçonner des individus pour les « interpellier et les fouiller ».

104. L'ECRI est préoccupée par le fait que les dispositions contre le terrorisme décrites ci-dessus et la mise en œuvre de la législation contre le terrorisme depuis son second rapport ont concouru de façon importante à la création d'un climat de peur et de suspicion autour des minorités ethniques et religieuses, en particulier autour des communautés musulmanes ou identifiées comme telles. L'ECRI estime que cette situation va à l'encontre des efforts déployés par les autorités du Royaume-Uni pour bâtir une société intégrée et promouvoir la cohésion des communautés. Tout en considérant qu'il incombe au Gouvernement du Royaume-Uni d'assurer la sécurité de toutes les communautés présentes dans le pays, l'ECRI note que les autorités sont également tenues d'évaluer l'impact de la législation et des politiques contre le terrorisme en vigueur sur les relations ethniques et communautaires au Royaume-Uni. A cet égard, l'ECRI note que ni les incidences de la loi sur le terrorisme ni celles de l'ATSCA n'ont fait l'objet d'une évaluation.

#### **Recommandations:**

105. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que la législation contre le terrorisme soit mise en œuvre d'une manière qui ne soit pas discriminatoire à l'égard de personnes ou groupes de personnes, notamment au motif réel ou supposé de la « race », de la couleur, de la langue, de la religion, de la nationalité ou de l'origine nationale ou ethnique.
106. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'évaluer l'impact de la législation et des politiques contre le terrorisme en vigueur sur les relations ethniques et communautaires au Royaume-Uni.
107. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que les communautés musulmanes et autres particulièrement touchées par la mise en œuvre de la législation contre le terrorisme soient dûment consultées et pleinement associées aux discussions concernant la mise en œuvre de la législation contre le terrorisme.

---

<sup>48</sup> Les chiffres officiels indiquent par exemple pour les personnes d'origine asiatique une augmentation de 300 % du nombre d'« interpellations et fouilles » au titre de la Loi contre le terrorisme de 2000, l'augmentation à Londres étant en l'occurrence nettement supérieure.

### III. QUESTIONS SPÉCIFIQUES

#### **Répercussions des changements apportés aux politiques d'asile sur la situation des demandeurs d'asile, des réfugiés et des groupes minoritaires et sur la façon dont le public les perçoit**

108. Dans son second rapport, l'ECRI s'est inquiété du climat d'opinion négatif concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés au Royaume-Uni. Elle estimait que ce climat négatif était étroitement lié à la fréquence des changements apportés aux politiques d'asile, dictés par le souci de dissuader de plus en plus ces catégories de personnes de venir au Royaume-Uni et souvent ouvertement présentés comme tels dans le débat public. L'ECRI a également considéré que l'hostilité à l'égard des demandeurs d'asile et des réfugiés avait été nourrie par l'idée cultivée dans le débat public que la plupart des demandeurs d'asile n'étaient pas d'authentiques réfugiés et par la diabolisation des personnes considérées par les autorités comme ne répondant pas aux conditions pour bénéficier de l'asile.
109. L'ECRI constate avec regret que la situation dans ce domaine ne s'est pas améliorée. L'ECRI note également les flux migratoires de ces dernières années et le lien, souvent fait dans le cadre des débats publics au Royaume-Uni, entre les bonnes relations entre les ethnies et les communautés et la confiance du public dans le système de contrôle de l'immigration. Cependant, l'ECRI considère qu'il existe à présent un réel risque que les politiques qui émergent de cette situation aient un effet négatif sur l'opinion publique – un effet qui se refléterait facilement dans les attitudes des gens en ce qui concerne les relations entre les communautés et les ethnies en général.
110. Depuis le second rapport de l'ECRI, le Royaume-Uni a en effet adopté de nouvelles dispositions législatives en matière d'asile qui a institué un certain nombre de mesures restrictives et qui plus est, a été présentée au public comme un moyen de dissuader les demandeurs d'asile de venir dans ce pays. Cette évolution se reflète également dans la volonté publiquement exprimée des autorités du Royaume-Uni d'atteindre des objectifs dans la réduction des demandes d'asile (le gouvernement s'est engagé par exemple à les réduire de moitié en 2004) et dans l'augmentation du nombre d'expulsions exécutées. L'ECRI estime que la fixation d'objectifs dans ce domaine illustre avec force la manière dont le débat sur l'asile au Royaume-Uni s'est progressivement éloigné de considérations relevant des droits de l'homme. L'ECRI prend note de rapports indiquant que le discours contre l'asile de certaines catégories de médias et de certaines figures politiques a envenimé la situation, en donnant à entendre que le dispositif d'asile est utilisé par les terroristes pour pouvoir entrer dans le pays et en qualifiant l'arrivée des demandeurs d'asile d'afflux ingérable. L'utilisation abusive du système de l'asile est aussi un thème récurrent, alors que, selon certaines estimations, en moyenne chaque année, 40 à 50 % des personnes demandant l'asile au Royaume-Uni sont considérées comme ayant des motifs légitimes de rester dans ce pays, soit en tant que réfugiés soit en tant que personnes ayant besoin d'une protection humanitaire. Dans l'ensemble, ces thèmes et descriptions ont de temps à autre été contestés par les autorités, bien que celles-ci ne l'aient pas fait de manière systématique ou à chaque fois que cela était nécessaire. De plus, dans certains cas, les autorités s'en sont fait l'écho et les ont souvent légitimés. Ainsi qu'il est indiqué en plusieurs endroits du présent rapport, les autorités du Royaume-Uni se sont employées ces dernières années à améliorer les relations ethniques

entre les personnes vivant au Royaume-Uni et à promouvoir la cohésion des communautés. L'ECRI est toutefois d'avis que l'adoption de mesures de plus en plus restrictives dans le domaine de l'asile et le ton du débat public dont elle s'accompagne vont à l'encontre de ces efforts et du développement d'une société intégrée qui soit véritablement respectueuse de la différence.

111. Dans son second rapport, l'ECRI a souligné que les attaques et le harcèlement racistes contre les demandeurs d'asile illustraient le risque que comporte l'hostilité croissante de l'opinion à l'égard de cette catégorie de personnes. Si la violence raciste continue de poser un problème en général, l'ECRI note des informations selon lesquelles l'hostilité actuelle envers les demandeurs d'asile fait d'eux le groupe le plus exposé à la violence raciste ces dernières années.

#### **Recommandations:**

112. L'ECRI recommande vivement aux autorités du Royaume-Uni de montrer la voie en plaçant résolument le débat public sur l'asile sur le terrain des droits de l'homme. Elle leur recommande en particulier d'encourager en la matière un débat public sur l'asile plus équilibré et de fournir plus d'informations sur les circonstances amenant les demandeurs d'asile à fuir leur pays.

113. Depuis le second rapport de l'ECRI, deux grands textes de loi ont été adoptés en matière d'asile et d'immigration au Royaume-Uni : la Loi de 2002 sur la nationalité, l'immigration et l'asile (NIAA)<sup>49</sup>, (*Nationality, Immigration and Asylum Act 2002*) entrée en vigueur en 2003 et la Loi de 2004 sur l'asile et l'immigration (Traitement des demandeurs, etc.), ci-après AIA, (*Asylum and Immigration) (Treatment of Claimants, etc... Act 2004)*<sup>50</sup> adoptée en septembre 2004. Au nombre des mesures exposées dans la NIAA qui ont suscité des inquiétudes figurent notamment les deux suivantes : d'une part la réintroduction des « listes blanches » de pays d'origine sûrs, un dispositif en vertu duquel les demandes émanant de personnes en provenance de ces pays sont réputées être « manifestement infondées »; et d'autre part, l'abolition du droit de faire appel depuis le Royaume-Uni pour les personnes dont les demandes d'asile sont considérées par le ministre comme étant « manifestement infondées ». Au nombre des mesures exposées dans l'AIA ayant également suscité des inquiétudes figurent les suivantes : l'extension de la définition des « pays tiers sûrs » (c'est-à-dire les pays dont le demandeur d'asile n'est pas citoyen et dans lesquels il ou elle peut être transféré(e) sans examen de fond de sa demande d'asile ni droit d'appel), la limitation des droits d'appel des demandeurs d'asile<sup>51</sup> et enfin la création de nouvelles infractions criminelles liées à l'immigration, notamment le fait pour un individu de se trouver dans l'incapacité sans motif valable, de présenter un passeport ou autre document de voyage valide à un fonctionnaire de l'immigration. De manière plus générale, il a été rappelé à l'ECRI que les récentes révisions de la législation en matière d'asile se sont attachées quasi-exclusivement à garantir

---

<sup>49</sup> Voir ci-dessus, « Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales – Législation en matière de nationalité ».

<sup>50</sup> Voir ci-dessus, « accueil et statut des non-ressortissants ».

<sup>51</sup> Au système actuel à deux niveaux consistant en une première décision portée devant le conseil d'arbitrage (adjudicator), suivie de recours devant la Cour d'appel pour les litiges liés à l'immigration (Immigration Appeal Tribunal) se substituera une procédure simple devant la Cour d'appel pour les litiges liés à l'asile et à l'immigration (Asylum and Immigration Tribunal). Une autre proposition visant à abolir tous les droits d'appel existants, y compris le contrôle judiciaire et le contrôle réglementaire par le degré de juridiction supérieur, a été abandonnée.

un traitement diligent des demandes d'asile, mais n'ont pas accordé une attention comparable à la qualité du processus décisionnel en matière d'asile, un domaine que les organisations de la société civile concernées estiment pourtant nécessaire d'améliorer d'urgence.

### **Recommandations:**

114. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que les procédures en vigueur pour demander l'asile au Royaume-Uni permettent aux personnes qui ont besoin d'être protégées de bénéficier d'un examen au fond de leurs cas individuels et de ne pas les exposer au risque d'être renvoyées dans des pays ou ailleurs en violation du principe de *non-refoulement* et de l'article 3 de la CEDH. A cet effet, l'ECRI recommande en particulier aux autorités du Royaume-Uni de revoir les dispositions actuellement en vigueur concernant les « listes blanches » de pays d'origine, le droit de faire appel au Royaume-Uni et les reconduites à la frontière vers des « pays tiers sûrs ». L'ECRI recommande également aux autorités du Royaume-Uni de prendre des mesures pour améliorer la qualité du processus décisionnel en matière d'asile.
115. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de réexaminer le système et les modalités d'aide et d'hébergement prévus pour les demandeurs d'asile. En avril 2000, les autorités du Royaume-Uni ont créé le Service national d'aide aux demandeurs d'asile (National Asylum Support Service), une agence du ministère de l'Intérieur (Home Office) chargée, entre autres, d'accorder une aide aux demandeurs d'asile sans ressources en droit d'y prétendre. Pour l'hébergement, les demandeurs d'asile n'ont généralement guère le choix. Ils sont répartis en différents groupes dans diverses régions du pays. La NIAA prévoit également la mise en place de centres d'hébergement, investis d'une double mission. Premièrement, ils devront faciliter le traitement des demandes d'asile en rassemblant en un même lieu les principaux intervenants, notamment les conseillers juridiques, les interprètes, les interlocuteurs spécialisés du ministère de l'Intérieur (Home Office) pour le traitement des cas individuels et les fonctionnaires du service d'immigration. Deuxièmement, ces centres devront héberger les demandeurs d'asile et subvenir à leurs besoins en attendant l'examen des demandes. Outre l'hébergement et la nourriture, le centre propose également des services sanitaires et éducatifs. D'aucuns craignent que l'autonomie de ces centres n'accroisse encore l'isolement des demandeurs d'asile par rapport au reste de la population et ne retarde l'intégration de ceux dont les demandes recevront une suite favorable. Le fait que les enfants de demandeurs d'asile soient scolarisés dans les centres et non avec d'autres enfants dans des établissements d'enseignement ordinaires est particulièrement préoccupant. Une autre disposition qui a suscité des inquiétudes est l'article 55 de la NIA concernant l'aide aux demandeurs d'asile et l'évolution de la situation depuis le second rapport de l'ECRI. L'article 55 dispose que les demandeurs d'asile qui ne déposent pas leur demande « aussitôt qu'il est pratiquement possible » ne peuvent prétendre à une aide tant que leurs demandes sont en cours d'examen. L'ECRI note que, dans une affaire-test dont la Haute Cour a été saisie par un certain nombre de demandeurs dans le dénuement, celle-ci a décidé en février 2003 que le refus du gouvernement de toute forme d'aide à des demandeurs d'asile ayant tardé à déposer leur demande constituait une violation des droits fondamentaux de ces derniers. L'ECRI croit comprendre qu'un appel en la matière sera déféré à la Chambre des Lords. Les autres

nouvelles dispositions relatives à l'aide aux demandeurs d'asile qui inquiètent l'ECRI sont celles exposées aux articles 9 et 10 de l'IAA. L'article 9 qui a été mis en œuvre dans certains domaines pilotes le 1<sup>er</sup> décembre 2004, prévoit la suppression de l'aide pour les familles de demandeurs d'asile qui ne quittent pas volontairement le pays lorsque leur demande est rejetée et qu'ils sont déboutés en appel. L'ECRI note que cette mesure comporte le risque pour les enfants d'être séparés de leur famille<sup>52</sup>. L'article 10 permet au ministre de l'intérieur de subordonner, dans certains cas, l'aide à la participation à des activités d'intérêt collectif (définies comme des « activités que le ministre juge utiles à l'ensemble ou à une partie de la population »). L'ECRI note également que la Commission mixte des droits de l'homme (Joint Committee on Human Rights) a considéré qu'il y avait fortement lieu de craindre que cette mesure n'aille à l'encontre des articles 3 et 4 de la CEDH.

### **Recommandations:**

116. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce qu'aucun demandeur d'asile ne soit laissé dans le dénuement dans l'attente de l'examen de sa demande. Elle leur recommande également de veiller à ce que les mesures prises en faveur des demandeurs d'asile en matière d'aide et d'hébergement ne les isolent pas du reste de la population, mais facilitent au contraire l'intégration rapide de ceux qui seront autorisés à rester dans le pays. Au plan scolaire, l'ECRI recommande en particulier de ne pas séparer les enfants de demandeurs d'asile des autres élèves, mais de les intégrer, le cas échéant, avec des mesures de soutien, dans les établissements scolaires ordinaires. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que les enfants demandeurs d'asile ne soient pas séparés de leur famille, même lorsque celles-ci ont refusé de se conformer aux décisions de reconduite à la frontière. A cet égard, l'ECRI recommande, en particulier, que cet aspect de l'article 9 de l'IAA soit revu à la lumière de l'expérience qui a été faite dans les domaines pilotes. Elle recommande enfin aux autorités de revoir les dispositions subordonnant, dans certains cas, l'aide, à la participation effective à des activités d'intérêt collectif.
117. Ayant constaté que de nombreux demandeurs d'asile étaient détenus en prison, alors qu'ils ne faisaient pas l'objet de poursuites au pénal et que les demandeurs d'asile pouvaient toujours être détenus à tout moment pour n'importe quelle raison et sans limitation de durée, l'ECRI a souligné dans son second rapport que, même si leurs demandes étaient jugées irrecevables par les autorités, les demandeurs d'asile ne devaient pas être traités comme des criminels. L'ECRI note qu'à l'heure actuelle, les demandeurs d'asile au Royaume-Uni peuvent toujours être détenus, que ce soit à des fins d'identification, en prévision de leur reconduite à la frontière, ou lorsqu'ils risquent de se soustraire à la justice ou lorsque l'examen de la demande d'asile

<sup>52</sup> Les familles n'auraient pas droit à l'aide des collectivités locales prévue aux articles 21 et 29 de la Loi de 1948 sur l'assistance publique (National Assistance Act 1948), ni à l'aide pour les personnes âgées prévue à l'article 45 de la loi de 1968 sur les services de santé et la santé publique (Health Services and Public Health Act 1968) ni à l'aide des services sociaux au titre de la loi de 1989 sur la protection de l'enfance (Children Act 1989) ou de la Loi de 1995 sur la protection de l'enfance (Ecosse) (Children (Scotland) Act 1995), ni à un hébergement au titre de la législation sur les sans-abri, ni à l'amélioration des conditions de vie au titre de l'article 2 de la Loi de 2000 sur l'administration locale (Local Government Act 2000). Cela étant, si la protection sociale d'un enfant devait être compromise, l'aide prévue à l'article 20 de la Loi de 1989 sur la protection de l'enfance (Children Act 1989) pourra être allouée mais uniquement aux enfants de moins de 18 ans. Les collectivités locales ne seront pas en mesure d'assurer l'hébergement et la subsistance des autres membres du ménage.



intervient rapidement. La durée de la rétention administrative n'est pas limitée. L'ECRI note avec regret que depuis son second rapport, la NIAA a abrogé la disposition prévoyant l'audition systématique sous caution des personnes en rétention administrative, qu'avait introduite la Loi de 1999 sur l'immigration et l'asile (*Immigration and Asylum Act 1999*) pour un meilleur contrôle judiciaire des décisions individuelles de rétention. L'ECRI note également que la NIAA a modifié la dénomination des centres de rétention (*detention centres*) appelés désormais des centres d'expulsion (« *removal centres* »). Cela étant, les critères de rétention des personnes dans ces centres demeureraient inchangés. A cet égard, l'ECRI prend acte d'informations selon lesquelles il serait toujours de règle de placer les personnes en rétention, à leur arrivée ainsi qu'avant leur expulsion. L'ECRI note également qu'à n'importe quel stade de la procédure, les enfants, accompagnés ou non de leurs familles, peuvent aussi être placés dans ces centres et qu'elles l'ont été dans certains cas. L'ECRI comprend que dans les cas où il s'agit d'enfants non-accompagnés, cette détention est temporaire et cesse au moment où ils sont pris en charge par les services sociaux ou dans les cas où il existe un doute sur leur âge. Dans les cas de groupes familiaux, la détention des enfants n'est possible que si le groupe est lui-même détenu. L'ECRI constate avec satisfaction que les autorités du Royaume-Uni ont cessé en janvier 2002 d'utiliser systématiquement les établissements pénitentiaires pour loger certains immigrés retenus. Elle note cependant l'existence d'informations selon lesquelles des personnes seraient toujours envoyées en prison à titre de sanction, bien que les critères en la matière ne lui apparaissent pas clairement.

#### **Recommandations:**

118. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que la rétention des demandeurs d'asile soit limitée aux situations dans lesquelles elle s'avère absolument nécessaire et de faire en sorte qu'ils ne soient pas placés dans les mêmes établissements que les délinquants. L'ECRI recommande également aux autorités de veiller à ce que les décisions individuelles de rétention fassent l'objet d'un contrôle judiciaire rigoureux et effectif. L'ECRI recommande en outre que les autorités du Royaume-Uni veillent à ce que la détention des enfants soit strictement limitée aux cas où cela est absolument nécessaire, sur une base temporaire, pour qu'ils soient pris en charge immédiatement, pour confirmer leur âge, ou bien dans les cas où ils font partis d'un groupe familial qui est lui-même détenu.

#### **La situation des Roms/Tsiganes et Gens du voyage**

119. La situation des Roms/Tsiganes et Gens du voyage dans tout le Royaume-Uni et dans un grand nombre de domaines, dont le logement, l'éducation, l'emploi, la santé, l'accès aux lieux ouverts au public et les contacts avec le système de justice pénale inquiète l'ECRI. Tout tend à montrer que les Roms/Tsiganes et Gens du voyage sont parmi les groupes ethniques minoritaires les plus désavantagés et les plus sujets à la discrimination au Royaume-Uni et qu'ils sont dans l'ensemble les plus en butte à l'hostilité et aux préjugés de la société. Pour améliorer la situation de cette partie de la population du Royaume-Uni, diverses initiatives ont été prises tant par le gouvernement que par le secteur non gouvernemental, telle la stratégie triennale de la CRE couvrant tous les domaines mentionnés ci-dessus. Cependant, il reste encore beaucoup à faire pour combler le fossé et réduire les inégalités entre les Roms/Tsiganes et les Gens du voyage et le reste de la population du Royaume-Uni.

120. Les estimations concernant les effectifs de la population rom/tsigane et des Gens du voyage du Royaume-Uni varient considérablement, bien qu'elles tournent pour beaucoup autour de 300 000 personnes, dont environ 200 000 seraient sédentarisées. L'imprécision des données en la matière est liée, du moins en partie, au fait que les seules informations officielles sur les Roms/Tsiganes et Gens du voyage dont on dispose viennent des dénombrements effectués à partir du nombre de caravanes. Ces chiffres ne concernent par conséquent que les personnes vivant dans des caravanes à la date du dénombrement et n'englobent pas les Roms/Tsiganes et Gens du voyage sédentarisés.

**Recommandations:**

121. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que les Roms/Tsiganes et Gens du voyage soient inclus dans les systèmes nationaux et locaux de suivi ethnique. Elle leur recommande de veiller à associer pleinement les communautés de Roms/Tsiganes et Gens du voyage à tous les aspects concernant la collecte de telles données.

122. De l'avis général, le logement des Roms/Tsiganes et Gens du voyage est l'une des questions à traiter en priorité, eu égard notamment au fait que la médiocrité et la précarité de leurs logements contribue à les désavantager dans tous les autres domaines de la vie, notamment en ce qui concerne l'éducation, la santé et les préjugés sociaux. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que les collectivités locales offrent un nombre suffisant de sites publics dans l'ensemble du pays. Bien que certaines autorités locales aient pris de louables dispositions allant dans ce sens, l'ECRI note l'absence d'obligation pour les autorités locales d'offrir de tels sites – une obligation de ce type ayant été abolie en 1994 – ainsi que l'absence de normes nationales de qualité. A cet égard, l'ECRI note que les Roms/Tsiganes et Gens du voyage qui préfèrent vivre dans des mobile homes sont toujours confrontés à une grave insuffisance de sites appropriés. Par ailleurs, elle note qu'en ce qui les concerne, la garantie de maintien dans les lieux sur les sites publics pose aussi un problème, puisqu'ils sont simplement autorisés à occuper le terrain, mais ne sont pas locataires ; ils vivent par conséquent constamment sous la menace d'expulsion. Bien que le nombre de Roms/Tsiganes et Gens du voyage vivant sur des terrains privés ait augmenté ces dernières années, l'ECRI note des informations selon lesquelles il serait très difficile pour ceux d'entre eux qui acquièrent des terrains d'obtenir un permis de construire. Du fait des difficultés qu'ils rencontrent pour accéder à un logement approprié qui corresponde à leurs besoins, de très nombreux Roms/Tsiganes et Gens du voyage non sédentarisés vivent aujourd'hui dans des campements non autorisés, souvent situés dans des lieux inappropriés, où ils n'ont pas accès aux services et équipements essentiels, s'exposant dès lors à l'hostilité de la population locale. Que ce soit du fait de ces difficultés ou pour d'autres raisons, la majorité des Roms/Tsiganes et Gens du voyage vivant au Royaume-Uni sont aujourd'hui sédentarisés. Leurs besoins spécifiques ne seraient toutefois généralement pas pris en compte dans la location de logements sociaux. Il existe également de nombreuses informations selon lesquelles ils seraient aussi fréquemment en butte au harcèlement et aux mesures d'intimidation d'autres locataires de logements sociaux. L'ECRI note que les autorités du Royaume-Uni se rendent de mieux en mieux compte de la nécessité d'intégrer les besoins en matière de logements des Roms/Tsiganes et Gens du voyage dans l'ensemble des politiques de logement. L'ECRI note, par exemple, que le bureau du vice-

Premier ministre a engagé un réexamen de ses politiques portant sur les Tsiganes et les Gens du voyage.

**Recommandations:**

123. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que les besoins des Roms/Tsiganes et Gens du voyage soient intégrés dans toutes les politiques de logement tant au niveau central qu'au niveau local, y compris celles destinées aux sans domicile fixe. Elle recommande aux autorités de veiller à ce que des sites publics appropriés, permanents et de transit, soient disponibles, y compris en instituant, le cas échéant, une obligation juridique pour les collectivités locales de mettre de tels sites à disposition. Elle recommande également aux autorités de s'employer à améliorer pour les Roms/Tsiganes et Gens du voyage la garantie de maintien dans les lieux sur les sites publics. L'ECRI recommande en outre aux autorités de garantir la disponibilité de terrains privés et de s'attaquer à tous les cas de discrimination dans l'octroi des permis de construire. Elle recommande enfin aux autorités de veiller à ce que l'offre de logement social tienne compte dans toute la mesure du possible des besoins spécifiques des Roms/Tsiganes et Gens du voyage qui en seront locataires.

124. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de traiter les besoins en matière d'éducation des Roms/Tsiganes et Gens du voyage, notamment en intégrant leurs enfants dans les stratégies générales visant à améliorer les résultats des élèves et en élaborant des politiques spécifiques pour garantir l'admission et la participation de ces enfants dans les écoles. L'ECRI note qu'un certain nombre d'initiatives ont été prises dans le domaine de l'éducation par les autorités en Angleterre et au Pays de Galles, en Ecosse et en Irlande du Nord, ainsi que par différentes autorités locales. L'ECRI note cependant que les enfants des Roms/Tsiganes et des Gens du voyage sont toujours très nettement sous-représentés dans l'enseignement préscolaire et secondaire et plus encore, dans l'enseignement postsecondaire. Ils passent généralement pour avoir des résultats scolaires médiocres et certaines écoles auraient refusé de les accueillir par crainte d'une baisse du niveau de performance de l'établissement. Les taux de fréquentation étant les plus faibles de tous les groupes ethniques minoritaires, les enfants des Roms/Tsiganes et des Gens du voyage sont le groupe le plus exposé au risque d'échec scolaire. L'ECRI a été informée des travaux en cours dans des écoles d'Angleterre et du Pays de Galles pour garantir que les écoles élaborent et mettent en œuvre des stratégies globales de lutte contre le harcèlement. Elle note toutefois que selon des recherches menées dans des écoles écossaises, ce type de violence serait le principal facteur à l'origine des taux élevés d'abandon des enfants de Roms/Tsiganes et des Gens du voyage. Elle note également des informations selon lesquelles les possibilités qu'ont les écoles d'intégrer l'histoire ou de la culture des Roms/Tsiganes ou des Gens du voyage dans le programme d'enseignement auraient été rarement utilisées.

**Recommandations:**

125. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de traiter la situation désavantagée des enfants des Roms/Tsiganes et des Gens du voyage dans l'enseignement, en prévoyant des mesures spécifiques pour améliorer l'accès, la fréquentation et les résultats de ces enfants. Elle leur recommande en particulier de se pencher sur la question du harcèlement dans les écoles à travers tout le pays et de consacrer une attention particulière au harcèlement dont sont victimes les enfants des Roms/Tsiganes et des Gens du voyage. Elle recommande également aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que les possibilités qu'ont les écoles d'intégrer l'histoire et la culture des Roms/Tsiganes et des Gens du voyage dans les programmes d'enseignement soient utilisées dans la pratique.
126. La situation désavantagée des Roms/Tsiganes et Gens du voyage dans l'enseignement a d'indéniables répercussions sur leurs possibilités d'emploi. Ils seraient victimes en outre de discrimination dans l'emploi lors du recrutement, et de harcèlement sur le lieu de travail. Par ailleurs, ils n'auraient pas souvent recours aux programmes ou dispositifs généraux mis en place pour les chômeurs. Les Roms/Tsiganes et Gens du voyage sont également désavantagés sur le marché du travail, faute de disposer d'une adresse permanente, notamment pour ce qui est de la création d'entreprises dans le secteur privé.
127. D'importantes différences ont également été signalées en ce qui concerne la situation des Roms/Tsiganes et Gens du voyage en matière de santé par rapport à celle du reste de la population. Les Roms/Tsiganes et Gens du voyage font état de difficultés pour s'inscrire auprès d'un médecin généraliste ou se faire soigner ; souvent ils ne parviennent à se faire soigner que dans les services d'urgence. Il semble que bon nombre d'entre eux souffrent de dépression et de problèmes de santé mentale.
128. Les Roms/Tsiganes et Gens du voyage se heurteraient aussi dans une large mesure à la discrimination dans le système de justice pénale. Ceci se traduit surtout par le nombre nettement supérieur et disproportionné d'« interpellations et fouilles » dont ils font l'objet, mais ils seraient aussi victimes d'inégalités de traitement en ce qui concerne la détermination des peines, la mise en liberté sous caution et le nombre disproportionnellement élevé de placements en détention provisoire de jeunes Roms/Tsiganes et Gens du voyage délinquants. Par ailleurs, les Roms/Tsiganes et Gens du voyage feraient parfois l'objet d'éviction et de confiscation de leurs véhicules par la police, laquelle n'aurait pas toujours au cours de ces procédures un comportement professionnel.
129. Les Roms/Tsiganes et Gens du voyage seraient le groupe minoritaire ethnique le plus en butte aux préjugés de la société. En relatant les faits les concernant dans des articles souvent à sensation, en recourant aux stéréotypes et à un langage raciste, les médias imprimés et électroniques ont contribué à banaliser les préjugés et parfois l'hostilité ouverte à l'égard des Roms/Tsiganes et Gens du voyage. Ceci se traduit également par la persistance dans les lieux ouverts au public et ce, en violation de la loi, de panneaux interdisant l'accès aux Gens du voyage ou aux habitants de caravanes (« *No Travellers* », « *No Caravan Dwellers* »).

**Recommandations:**

130. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de faire le nécessaire pour réduire le taux de chômage des Roms/Tsiganes et Gens du voyage notamment en prenant des mesures les incitant à faire davantage usage des programmes ou dispositifs généraux mis en place pour les chômeurs, des mesures visant à améliorer l'accès et la participation à la formation et des mesures destinées à remédier à la discrimination lors du recrutement et au harcèlement sur le lieu de travail. L'ECRI recommande également aux autorités du Royaume-Uni d'enquêter sur la situation désavantagée de la population Roms/Tsiganes et des Gens du voyage en matière de santé et d'y remédier. Elle recommande en outre aux autorités du Royaume-Uni de consacrer dans les efforts qu'elles déploient pour sensibiliser davantage les représentants de la loi aux questions liées au racisme et à la discrimination raciale, une attention particulière à la nécessité de se garder de préjugés et de discrimination à l'égard des Roms/Tsiganes et Gens du voyage.
131. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures pour lutter contre la présence dans les lieux ouverts au public de panneaux interdisant l'accès aux « Gens du voyage » ou aux « habitants de caravanes », notamment en appliquant les dispositions juridiques existantes en matière de lutte contre la discrimination.
132. D'une manière plus générale, l'ECRI note que l'obligation qui est faite aux autorités centrales et locales œuvrant dans l'ensemble des domaines mis en lumière dans la présente partie du rapport (logement, éducation, santé, justice pénale, etc.) d'éliminer la discrimination raciale, de promouvoir l'égalité des chances et de bonnes relations ethniques constitue un outil important permettant auxdites autorités d'inscrire les besoins des Roms/Tsiganes et Gens du voyage dans leurs politiques et de veiller à produire des changements durables.

**Recommandations:**

133. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à prendre dûment en considération, dans l'exécution de leur obligation d'éliminer la discrimination raciale et de promouvoir l'égalité de chances et de bonnes relations ethniques, les dispositions à prendre pour les Roms/Tsiganes et Gens du voyage et les résultats à obtenir en la matière.
134. L'ECRI appelle l'attention des autorités du Royaume-Uni sur sa Recommandation de politique générale N° 3<sup>53</sup>, qui propose aux gouvernements une série de mesures législatives et politiques pour lutter contre le racisme et l'intolérance à l'égard des Roms/Tsiganes et Gens du voyage. L'ECRI met en particulier l'accent sur la recommandation qui les invite à « développer des arrangements institutionnels qui favorisent un rôle actif et la participation des communautés roms/tsiganes au processus de prise de décision, notamment des mécanismes consultatifs, aux niveaux national, régional et local et à favoriser dans ce contexte la notion de partenariat sur un pied d'égalité ».

<sup>53</sup> CRI (98) 29 : Recommandation de politique générale n 3 de l'ECRI : la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes.

## BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation au Royaume-Uni: 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 (2001) 6: *Second rapport sur la Royaume-Uni*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 3 avril 2001
2. CRI (99) 5: *Rapport sur le Royaume-Uni*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, janvier 1999
3. 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
4. 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
5. 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
6. 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
7. 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
8. CRI (2001) 1 : *Recommandation de politique générale n° 6 de l'ECRI : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2000
9. CRI (2003) 8: *Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2002
10. CRI (2004) 26 : *Recommandation de politique générale n° 8 de l'ECRI pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 2004
11. CRI (2004) 37 : *Recommandation de politique générale n° 9 de l'ECRI sur la lutte contre l'antisémitisme*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 2004
12. CRI (98) 80 rev : *Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 2000
15. ACFC/INF/OP/I(2002)6: Comité consultative de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, *Avis sur le Royaume Uni*, 30 novembre 2001
16. CERD/C/63/CO/11: Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale: United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, 10 décembre 2003
17. CERD/C/430/Add.3: Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies, *Dix-septième rapport périodique: United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, 13 mars 2003
18. 19 NGOs, *Joint submission by NGOs to the UN Committee for the Elimination of all forms of Racial Discrimination (CERD) with regard to the UK Governments Sixteenth Periodic review.*

19. Amnesty International, *Rapport annuel janvier-décembre 2003 – Royaume-Uni*
20. Article 19, *What's the story? Results from research into media coverage of refugees and asylum seekers in the UK*, 2003
21. Commission for Racial Equality, *Gypsies and Travellers: A strategy for the CRE, 2004-2007*
22. Commission on British Muslims and Islamophobia, *Islamophobia – issues, challenges and action*, Trentham Books, 2004
23. Commission for Racial Equality in Scotland, *Towards Racial Equality in Scotland: Are public authorities meeting the duty to promote race equality? Summary*.
24. Department of Trade and Industry, *Fairness For All: A New Commission for Equality and Human Rights*, May 2004
25. Equality Commission for Northern Ireland, *Submission to the UN CERD on the UK Government's 16<sup>th</sup> Periodic Report*, June 2003
26. EUMC, *Anti-Islamic reactions in the EU after the terrorist acts against the USA: A collection of country reports from RAXEN National Focal Points (NFPs), 12<sup>th</sup> September to 31<sup>st</sup> December 2001: United Kingdom*, May 2002
27. EUMC, *Manifestations of Antisemitism in the EU 2002-2003: Part on UK*, 2004
28. Home Office, *Confident Communities in a Secure Britain: The Home Office Strategic Plan – Summary*, 2004
29. Home Office, *Race equality in public services*, November 2002
30. Home Office Stop and Search Action Team, *Strategy 2004/5*
31. Home Office, *Strength in Diversity: Towards a Community Cohesion and Race Equality Strategy*, June 2004
32. International Helsinki Federation for Human Rights, *Annual Report 2003 – United Kingdom*
33. Lord Carlile of Berriew Q.C., *Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001, Part IV, Section 28, Review 2003*
34. Lord Carlile of Berriew Q.C., *Report on the Operation in 2002 and 2003 of the Terrorism Act 2000*
35. Mary Cousey, *Annual Report 2003/4 of the Independent Race Monitor*
36. Office of the First Minister and Deputy First Minister of Northern Ireland, *A Response to the PSI Working Group Report on Travellers*
37. Office of the First Minister and Deputy First Minister of Northern Ireland, *Race Equality Strategy Consultation Document*
38. Open Society Institute, *Aspirations and Reality: British Muslims and the Labour Market*, 2004
39. Press Complaints Commission, *Annual Review 2003*
40. Rhon Reynolds and Isabel Hudson, *ENAR Shadow Report 2003 – United Kingdom*, ENAR
41. Scottish Executive, *Equality Strategy: Working together for equality*, 2000
42. The Community Security Trust, *Antisemitic Incidents Report 2003*
43. The Institute for Criminal Policy Research, *Race and the Criminal Justice System: An overview to the complete statistics 2002-2003*, June 2004
44. US Department of State, *Country reports on Human Rights Practices 2003: United Kingdom*, 25 February 2004





