



# Vivre ensemble

Conjuguer diversité et liberté  
dans l'Europe du XXI<sup>e</sup> siècle



Rapport du Groupe d'éminentes  
personnalités du Conseil de l'Europe

**Vivre ensemble**

**Conjuguer diversité et liberté  
dans l'Europe du XXI<sup>e</sup> siècle**

**Rapport du Groupe d'éminentes personnalités  
du Conseil de l'Europe**



## Table des matières

<b>Synthèse</b> .....	5
<b>Introduction</b> .....	8
<b>Partie 1: La menace</b> .....	11
<b>A. Quels sont les risques, quel est leur niveau de gravité?</b> .....	11
1. Une intolérance croissante .....	11
2. Un soutien de plus en plus affirmé aux partis xénophobes et populistes.....	17
3. La discrimination .....	18
4. La présence d'une population virtuellement sans droits .....	20
5. Des sociétés parallèles .....	22
6. L'extrémisme islamiste.....	24
7. La perte de libertés démocratiques .....	24
8. La possibilité d'un clash entre « liberté de religion » et liberté d'expression.....	26
<b>B. Que cachent ces risques? Décodage</b> .....	28
1. L'insécurité .....	28
2. L'immigration.....	28
3. Une image biaisée des minorités dans les médias et des stéréotypes négatifs.....	31
4. Une crise du leadership.....	33
<b>Partie 2 : La réponse</b> .....	35
<b>A. Principes directeurs</b> .....	35
<b>B. Les principaux acteurs du changement</b> .....	40
1. Les éducateurs.....	40
2. Les médias .....	42
3. Les employeurs et syndicats .....	44
4. La société civile .....	44
5. Les cultes et groupes religieux.....	47
6. Les célébrités et « modèles » .....	48
7. Les villes et cités.....	50
8. Les États membres .....	56
9. Les institutions européennes et organisations internationales .....	56

<i>C. Propositions d'actions</i> .....	60
<b>I. Recommandations stratégiques</b> .....	60
<b>II. Recommandations spécifiques</b> .....	62
<b>Annexe 1 : Mandat du Groupe</b> .....	73
<b>Annexe 2 : Réunions du Groupe et personnes rencontrées</b> .....	75
<b>Annexe 3 : Summary bibliography/Bibliographie indicative</b> .....	77
<b>Annexe 4 : Membres du Groupe</b> .....	83

## Synthèse

Durant l'été 2010, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Thorbjørn Jagland, a demandé à un « Groupe d'éminentes personnalités » indépendant (le Groupe) de préparer un rapport sur les défis que pose la résurgence de l'intolérance et de la discrimination en Europe. Le rapport fait le point sur la gravité des risques, en identifie les sources et formule une série de propositions pour « vivre ensemble » dans des sociétés européennes ouvertes.

Le Groupe, placé sous la direction de l'ancien ministre allemand des Affaires étrangères Joschka Fischer, est composé de neuf membres - quatre femmes et cinq hommes - originaire chacun d'un État membre différent du Conseil de l'Europe. Outre M. Fischer, le Groupe compte Emma Bonino (Italie), Timothy Garton Ash (Royaume-Uni), Martin Hirsch (France), Danuta Hübner (Pologne), Ayse Kadioglu (Turquie), Sonja Licht (Serbie), Vladimir Lukin (Fédération de Russie) et Javier Solana (Espagne). Edward Mortimer (Royaume-Uni) a servi de rapporteur.

Le Groupe a choisi d'ancrer ses constats et recommandations sur les principes de la Convention européenne des droits de l'homme, en particulier la liberté individuelle et l'égalité en droit. Il constate que la discrimination et l'intolérance sont largement répandues dans l'Europe d'aujourd'hui, en particulier à l'encontre des Roms et des immigrés, mais aussi à l'encontre des personnes de deuxième génération issues de l'immigration, qui, souvent, sont traitées comme des étrangers, même dans des pays où elles sont nées et dont elles sont ressortissantes.

Le rapport pose avec force la thèse que l'identité est affaire du seul individu concerné qui peut choisir librement son identité, et que nul ne devrait être forcé de choisir ou d'accepter une identité principale à l'exclusion d'autres identités. Il fait valoir que les sociétés européennes doivent défendre la diversité, et accepter que l'on puisse être « un Européen avec un trait d'union », - que l'on puisse être, par exemple, turco-allemand, Française d'Afrique du Nord ou encore asiatico-britannique -, tout comme on peut être aujourd'hui un afro-américain ou un italo-américain. Toutefois, ceci ne peut fonctionner que si tous les résidents de longue durée sont acceptés comme des citoyens et que si tous, quelles que soient leur religion, leur culture ou leur origine ethnique, sont traités sur un même pied d'égalité au regard de la loi, par les autorités et par leurs concitoyens. Comme tous les autres membres d'une démocratie, ils devraient avoir leur mot à dire dans l'élaboration de la loi ; cependant ni la religion, ni la culture ne peuvent être admises comme excuse pour violer la loi.

Le rapport est structuré en deux volets : « La menace » et « La réponse ».

Dans la première partie, le Groupe a identifié huit risques spécifiques menaçant les « valeurs du Conseil de l'Europe » - l'intolérance croissante ; le soutien de plus en plus affirmé que recueillent les partis xénophobes et populistes ; la discrimination ; la présence d'une population de migrants sans documents d'identité qui sont « virtuellement sans droits » ; les « sociétés parallèles » ; l'extrémisme islamiste ; la perte de libertés démocratiques ; et un conflit possible entre la « liberté de religion » et la liberté d'expression. Le rapport suggère que derrière ces risques se profilent l'insécurité (née des difficultés économiques et de l'impression relative de déclin de notre continent) ; le phénomène de l'immigration à grande échelle (telle qu'elle ressort des faits, mais aussi telle qu'elle est perçue) ; des images déformées et des stéréotypes pénalisants sur les minorités dans les médias et l'opinion

publique ; et le manque de leaders qui pourraient inspirer confiance en proposant une vision claire de la destinée de l'Europe.

Dans la deuxième partie, le Groupe commence par poser 17 principes qui, à son sens, devraient guider la réponse de l'Europe à ces menaces, en commençant par affirmer que « au minimum, l'on doit s'entendre sur le principe qu'il faut obéir à la loi, et avoir un consensus sur ce qu'est la loi et comment elle peut être changée ». Le rapport poursuit en identifiant les principaux acteurs qui peuvent servir de catalyseur pour amener les changements nécessaires dans les mentalités publiques : les éducateurs, les mass media, les employeurs et syndicats, la société civile, les Églises et groupes religieux, les personnalités et « modèles », les villes et cités, les États membres, et enfin les institutions européennes et internationales. Pour la plupart de ces catégories, le rapport présente des « portraits sur le vif » de groupes ou individus particuliers qui, à ses yeux, sont « remarquables et méritent de servir d'exemple ». Le rapport conclut enfin sur 59 « propositions d'action », les 17 premières constituant des « recommandations stratégiques », et le reste des « recommandations spécifiques » adressées pour l'essentiel à l'Union européenne, au Conseil de l'Europe et à leurs États membres.

## **Principes**

Les 17 « principes directeurs » présentés au début de la Partie 2 constituent une sorte de manuel de la diversité que tous les décideurs politiques, leaders d'opinion et militants de la société civile devraient en permanence garder à l'esprit ou à portée de main. Le Groupe insiste sur les droits, mais aussi sur les obligations, des citoyens dans une démocratie, en particulier pour les nouveaux arrivants et les minorités ; sur l'égalité des droits entre les femmes et les hommes ; et sur le fait qu'à condition qu'ils respectent la loi, les immigrants ne devraient pas se voir « exiger de renoncer à leur foi, à leur culture ou à leur identité ». Le Groupe déclare que des mesures spéciales pour garantir que les membres de groupes défavorisés ou marginalisés jouissent d'une véritable égalité des chances sont à la fois justifiées et nécessaires, et aussi qu'il faut que les membres de groupes religieux, culturels ou ethniques différents s'efforcent de se connaître et de travailler ensemble au sein d'associations bénévoles. Enfin, le Groupe défend le droit à la liberté d'expression, ajoutant cependant que « les déclarations publiques tendant à établir ou renforcer un préjugé dans l'opinion publique à l'encontre de membres de certains groupes de population - et en particulier des membres de minorités et personnes de deuxième génération issues de l'immigration - ne doivent pas être laissées sans réponse ».

## **Propositions**

Les recommandations stratégiques du rapport suivent étroitement ces principes. Le Groupe invite instamment les États à « étendre la totalité des droits et obligations civiques, y compris le droit de vote, au nombre le plus large possible de leur population résidente » et, en tant que mesure provisoire, de donner à tous les résidents étrangers le droit de voter aux élections locales. Il les invite également à corriger « les informations trompeuses et stéréotypes sur la migration », et à donner à leurs citoyens « une image plus réaliste de la situation des migrants, ainsi que des besoins actuels et futurs de l'Europe en matière d'immigration ». Le droit et le devoir des États de contrôler l'immigration est reconnu, mais tous les Européens sont appelés à « traiter équitablement et de manière humaine les demandeurs d'asile et migrants arrivant en Europe », en faisant preuve de la solidarité nécessaire et en partageant la charge entre les États membres. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne sont invités à travailler de concert à l'établissement d'une « politique de l'immigration qui soit complète,

cohérente et transparente» pour l'ensemble de l'Europe. Enfin, les peuples européens sont invités instamment à tendre la main à « leurs voisins du Proche-Orient et d'Afrique du Nord qui aujourd'hui démontrent avec courage combien ils sont attachés aux valeurs universelles de liberté et de démocratie », notamment en leur offrant la possibilité de participer, « selon un statut approprié », aux institutions et conventions européennes.

Au nombre des « recommandations spécifiques », le Groupe suggère que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe nomme un Représentant spécial à haut niveau qui serait chargé de porter le contenu du rapport à l'attention des dirigeants politiques et d'en superviser la mise en œuvre ; il suggère aussi que la Pologne et l'Ukraine, qui assureront respectivement la présidence du Conseil de l'Union européenne et celle du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à l'automne de cette année, convoquent un sommet conjoint pour « se pencher sur les questions soulevées dans ce rapport et convenir d'une stratégie commune d'action dans le domaine de la diversité et des droits de l'homme ».

## Introduction

Le XXI<sup>e</sup> siècle débute à peine, et les Européens ont de nombreuses raisons de se réjouir. Dans l'ensemble, ils sont plus libres, en meilleure santé, davantage en sécurité, plus aisés, davantage en paix et, selon toute probabilité, devraient vivre plus longtemps que leurs ancêtres – et, c'est une triste vérité, davantage que leurs contemporains dans de nombreuses régions du monde. Ils se sont débarrassés de nombreuses pratiques inhumaines du passé, y compris la peine de mort, et ont accepté une certaine part de responsabilité à l'égard du bien-être de chacun en période de difficultés. Dans les 27 États membres de l'Union européenne, mais aussi dans l'ensemble des 47 États membres du Conseil de l'Europe, leurs droits et libertés – même s'ils sont encore trop souvent violés et négligés – sont ancrés dans la Convention européenne des droits de l'homme et étayés par les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

Et pourtant, l'Europe connaît un troublant sentiment de malaise. Les Européens n'ont pas confiance en la résilience de leur prospérité face à l'émergence de nouvelles puissances, dont les économies semblent plus dynamiques et plus compétitives que les leurs. Ils craignent que l'allongement de la durée de la vie et une démographie en chute libre n'aboutissent à une population active insuffisante pour s'occuper d'un nombre croissant de retraités. Ils craignent également l'arrivée de migrants en grand nombre d'autres continents – des migrants à la recherche d'une vie meilleure, comme tant d'Européens qui avaient émigré dans le passé ; des migrants dont l'esprit d'entreprise et la capacité à travailler dur pourraient aider l'Europe à résoudre ce problème. Dans ces circonstances, pourquoi les Européens craignent-ils ce phénomène, au lieu de s'en réjouir ? Parce qu'ils craignent que les nouveaux arrivants soient tout simplement trop nombreux, et aggravent les poches de chômage persistant et de pauvreté qui font déjà leur apparition au sein de la prospérité des Européens, mais aussi parce qu'ils sont réticents à partager leur vie avec des gens qui, de leur point de vue, à tort ou à raison, sont ressentis comme différents.

Pour calmer la première de ces craintes, les États ont le droit et le devoir de contrôler l'immigration. Mais, ce faisant, ils doivent en permanence rappeler à leurs concitoyens pourquoi, au moins en partie, des immigrés sont nécessaires et devraient être les bienvenus ; et, respectant en cela les valeurs humanistes de l'Europe, pourquoi ils doivent respecter les droits fondamentaux de tout être humain, de quelque nationalité que ce soit, voire apatride. De fait, les apatrides, à qui manque la protection d'un pays de rattachement, sont souvent ceux pour qui les droits universels sont le plus désespérément importants.

La deuxième crainte – la peur de l'autre – est celle que ce rapport entend traiter. Et c'est pourquoi nous devons commencer par rappeler que les sociétés européennes ont toujours été empreintes de diversité. C'est à cette diversité que l'Europe doit bon nombre de ses avancées les plus importantes – même si la diversité, mal employée, a également joué un rôle dans certaines de ses plus grandes tragédies.

La diversité est bel et bien la destinée de l'Europe. Deux raisons à cela.

Tout d'abord, la plupart de ceux qui sont venus s'établir en Europe au cours des dernières décennies, et leurs descendants, se sont établis pour y rester. Bon nombre d'entre eux demeurent attachés au patrimoine culturel de leur pays d'origine. Quel mal y a-t-il à cela ? Tant qu'ils respectent la loi, ceux qui viennent s'établir dans un nouveau pays ne devraient pas se voir exiger d'abandonner derrière eux leur foi, leur culture ou leur identité. En fait, cette

diversité peut contribuer à la créativité dont l'Europe a besoin, aujourd'hui plus que jamais. Mais cela signifie également que, pour vivre ensemble en Europe, il faut regarder au-delà de notre continent. Ce qui se passe dans certaines parties du monde d'où sont originaires ces nouveaux Européens, et en particulier lorsque cela concerne les voisins de l'Europe, a de fortes chances de nous toucher tous, pour le meilleur ou pour le pire. Nous ne pouvons pas décider du destin de nos voisins, certes, mais nous devons nous tenir prêts à les aider, et aussi à apprendre d'eux, au maximum.

Ensuite, le fait même que l'Europe vieillisse signifie que nous allons avoir besoin de plus d'immigrés. Sans eux, selon les calculs de la Commission européenne, au cours des 50 prochaines années, la main-d'œuvre de l'UE devrait diminuer d'environ 100 millions, alors même que la population tout entière continue d'augmenter. Le déclin est inévitablement au bout du chemin.

La diversité est donc là pour durer. Elle façonne l'avenir de l'Europe dans un monde qui évolue rapidement, et qui continuera de le faire. Il est dès lors vital que les Européens relèvent le défi de la diversité de manière plus efficace et plus déterminée - et, pour dire les choses sans fard, beaucoup mieux qu'ils ne l'ont fait jusqu'ici. Cette fois, les Européens ne peuvent pas se permettre de rater le coche. Malheureusement, certains signes laissent à penser que c'est précisément ce qui risque de se produire.

Dans la première partie de ce rapport, nous passons en revue certains de ces signaux, et esquissons brièvement ce qui peut se cacher derrière. Dans la deuxième partie, nous posons certains principes directeurs pour faire mieux, pour identifier les principaux acteurs de changement, et nous terminons par une série de recommandations - certaines d'entre elles stratégiques, certaines spécifiques - destinées à ces acteurs.

Pendant l'élaboration de ce rapport, le débat faisait rage, avec des prises de parole de bon nombre de dirigeants européens. Tour à tour, les dirigeants politiques de l'Allemagne, de la Grande-Bretagne et de la France ont affirmé, en des termes quasiment identiques, la faillite du «multiculturalisme»<sup>1</sup>.

Les auteurs du rapport sont bien entendu au fait de ce débat, mais ils trouvent que le terme «multiculturalisme» est utilisé de bien des manières différentes, qu'il prend des significations différentes selon les personnes et les pays – est-ce une idéologie, un ensemble de politiques, une réalité sociale ? – et, en définitive, génère davantage de confusion qu'il n'éclaire la situation. Les auteurs ont donc décidé d'éviter d'utiliser le terme «multiculturalisme» et de se concentrer, au contraire, sur l'identification de politiques et d'approches qui permettront aux sociétés européennes de conjuguer diversité et liberté.

\*\*\*

---

<sup>1</sup> Angela Merkel, discours à l'intention des membres de la Junge Union, Postdam, 16 octobre 2010 ; David Cameron, discours prononcé à la Conférence de Munich sur la sécurité, 5 février 2011 ; Nicolas Sarkozy, interviewé dans *Paroles de Français* (TF1), 11 février 2011.

Pour préparer ce rapport, le Groupe a organisé des auditions dans cinq villes européennes avec un certain nombre de témoins qui sont venus s'exprimer, et a mis à profit une large palette de documentations du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales et nationales. (On trouvera dans les annexes une liste des personnes qui ont témoigné et des documents qui ont été utilisés). Les auteurs souhaitent exprimer ici leur profonde gratitude au rapporteur, Edward Mortimer, pour l'engagement, la proactivité et l'intelligence avec lesquels il a consolidé les discussions en un exposé cohérent. Les auteurs le remercient pour son soutien, sans lequel ils n'auraient pu mener à bien leur tâche, et précisent qu'ils prennent l'entière responsabilité des points de vues exprimés.

*Joschka Fischer (Président)*

*Emma Bonino*

*Timothy Garton Ash*

*Martin Hirsch*

*Danuta Hübner*

*Ayşe Kadioğlu*

*Sonja Licht*

*Vladimir Lukin*

*Javier Solana*

*avril 2011*

## Partie 1: La menace

Le mandat chargeait le Groupe d'évaluer « la gravité des risques que l'intolérance croissante représente pour les valeurs du Conseil de l'Europe », puis d'identifier les sources de ces phénomènes. C'est là l'objet de la première partie du présent rapport, qui dresse la liste des phénomènes en question puis, plus brièvement, décode ce qu'ils pourraient cacher.

### *A. Quels sont les risques, quel est leur niveau de gravité?*<sup>2</sup>

Nous partons de la prémisse que les valeurs du Conseil de l'Europe sont celles qui sont consacrées dans le Statut de l'Organisation et dans la Convention européenne des droits de l'homme - essentiellement, la paix, la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit. Nous constatons que ces valeurs sont réellement menacées par une intolérance croissante, ainsi que par d'autres phénomènes connexes que nous passons en revue ci-dessous.

#### **1. Une intolérance croissante**

Ce phénomène est celui qui nous a le plus alarmés, et qui nous semble se manifester dans le traitement hostile et discriminatoire auquel les membres de divers groupes de population sont soumis aujourd'hui en Europe. Nous ne prétendons pas avoir établi une liste exhaustive de ces groupes. Nous sommes par exemple conscients que les lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres (les LGBT) sont confrontés à des préjugés profondément enracinés, à l'hostilité et à une discrimination générale dans toute l'Europe et que, en particulier, les droits à la liberté de rassemblement et à la liberté d'expression de ces personnes sont violés dans un certain nombre d'États membres<sup>3</sup> du Conseil de l'Europe. Nous sommes également bien conscients que d'autres groupes minoritaires, notamment des minorités nationales et religieuses, sont aussi victimes de diverses formes de discrimination dans toute l'Europe, mais nous avons noté en particulier la recrudescence de l'intolérance et de l'hostilité à l'égard d'un certain nombre de groupes de population, que nous abordons ci-après.

##### **a. Les Roms**

Les Roms, avec les Sintis (un groupe étroitement lié aux Roms, originaire d'Inde et venu s'établir en Europe au début du Moyen Âge), forment la plus grande minorité en Europe, avec 10 à 12 millions de personnes (selon les estimations) présentes sur notre continent, présence qui est attestée depuis plusieurs siècles dans la presque totalité des États membres du Conseil de l'Europe. Dans certains d'entre eux, ils constituent près de 10% de la population. Contrairement à d'autres minorités, ils ne sont pas des « nouveaux arrivants », et n'ont pas non plus de « pays de rattachement » concret au sein duquel ils pourraient aspirer à l'autodétermination. La très grande majorité d'entre eux sont ressortissants de pays européens<sup>4</sup>. Ils n'ont ni de religion propre, ni « d'État parent » qui pourraient les aider ou faire

---

<sup>2</sup> Dans cette partie, nous nous sommes largement inspirés d'exemples de toute l'Europe. Mais nous avons décidé de ne pas citer de noms ou montrer du doigt des États membres précis. Beaucoup d'autres instances s'en chargent, y compris des organes du Conseil de l'Europe et d'autres institutions, auxquelles nous nous référons. Notre but ici est de décrire et d'analyser des tendances qui sont communes à un grand nombre de pays, et pour lesquelles tous les États membres doivent réagir avec attention et vigilance.

<sup>3</sup> Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, rapport de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, mars 2010.

<sup>4</sup> Note : dans ce rapport, à moins d'indication contraire, le terme « pays européens » désigne les 47 États membres du Conseil de l'Europe.

valoir leurs droits en leur nom. Ils se distinguent du reste de la population, dans une certaine mesure, par l'apparence physique, mais essentiellement par leur culture et leurs traditions (même si la plupart ne sont plus nomades) et, par-dessus tout, par leur exclusion sociale. Dans chaque pays, leur niveau de revenu moyen, leur niveau d'éducation et d'emploi les placent tout en bas de l'échelle sociale. Aucun autre groupe n'est en butte à une telle discrimination et à autant de préjugés, et aucun pays européen ne peut être fier de la manière dont il les traite. Leur situation est un reproche permanent pour l'ensemble du continent, et l'une des violations les plus persistantes par les Européens de ce que nous nous plaçons à appeler nos «valeurs européennes».

Les Roms sont toujours, dans de nombreux cas, victimes d'intolérance, de discrimination et de rejet, sur la base de préjugés profondément enracinés qui, dans certains cas, sont relayés et encouragés par les membres du gouvernement et autres fonctionnaires élus, qui font des déclarations publiques affirmant, par exemple, que les Roms sont «génétiquement prédisposés au crime». Ils sont souvent perçus de manière négative par la majorité de la population. Comme le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, l'a remarqué : « Il faut bien reconnaître que l'un des aspects principaux de la misère sociale des Roms est lié à l'antitziganisme largement répandu.<sup>5</sup>»

Dans certains États membres (en particulier ceux qui étaient jusque-là en économie planifiée), le taux de chômage des Roms avoisine désormais les 80% - voire les 90% pour les femmes. Les Roms sont habituellement les premiers à être licenciés lorsque les employeurs ont besoin de réduire leur personnel. Dans de nombreux États, leur accès à l'éducation, au logement et aux soins de santé est restreint, selon un mode de fonctionnement qui donne clairement à penser qu'il y a discrimination. Les Roms vivent souvent de manière précaire, dans des logements qui ne sont pas raccordés aux réseaux d'eau potable, d'électricité et de tout-à-l'égout, et dans des régions où les soins de santé restent encore très limités. Selon des groupes d'intérêts roms, les municipalités ont recours à toute une série de techniques pour empêcher les Roms de vivre dans des secteurs urbains plus attrayants. L'accès à l'éducation est également très préoccupant dans certains États membres. Le taux d'échec scolaire chez les enfants roms demeure désastreux, et leur fait donc courir un risque supplémentaire car ils sont alors des victimes tout désignées pour la traite des êtres humains. On connaît également des cas où les maires refusent d'inscrire à l'école des enfants dont les parents vivent sur des campements illégaux. En certains endroits, les enfants roms font l'objet de mesures de ségrégation éducative, par exemple en étant placés en nombre disproportionné dans des établissements spéciaux pour les enfants handicapés mentaux.

La participation des Roms à la vie publique et politique dans toute l'Europe est, de la même manière, limitée. Parfois, ils se voient refuser le droit de voter faute de certificat de naissance, de carte d'identité ou de résidence officielle. Ils demeurent lourdement sous-représentés dans les organes élus, ainsi que dans les catégories professionnelles supérieures telles que les médecins, les avocats et les officiers de police. Certains États membres ont également connu une récente flambée d'actes de violence et d'agressions physiques à l'encontre des Roms. Depuis les élargissements de l'Union européenne intervenus en 2004 et 2007, en particulier, un grand nombre de Roms ont émigré, à la recherche de travail et de meilleures conditions de vie, de l'Europe de l'Est vers l'Europe de l'Ouest - où, dans la plupart des cas, on leur a fait sentir qu'ils étaient tout sauf les bienvenus. Alors même qu'ils sont citoyens de l'Union

---

<sup>5</sup> Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 4<sup>e</sup> Rapport trimestriel 2010, février 2011.

européenne, ils ont été menacés d'expulsion vers leur pays d'origine, et, dans certains cas, ces menaces ont été suivies d'effet.

## **b. Les « immigrés » et demandeurs d'asile**

Nous utilisons volontairement le terme « immigrés » avec des guillemets car si ce terme est le plus souvent utilisé par ceux qui expriment une hostilité à l'égard de ce groupe, les personnes auxquelles il se réfère ne sont souvent pas des immigrés, quelle que soit la définition légale ou technique que l'on donne à ce terme. En fait, il ne recouvre que peu ou pas des préjugés exprimés à l'encontre d'étrangers qui viennent vivre et travailler dans un pays où ils se fondent, sur le plan visuel, dans la majorité des habitants, parlent le même langage, ont globalement le même style de vie et sont capables de gagner leur vie. Toutefois, les gens qui, par l'apparence ou le style de vie, se démarquent clairement de la majorité sont souvent étiquetés « immigrés », même lorsque eux, et parfois leurs parents et grands-parents, sont nés dans le pays et y ont vécu toute leur vie. Cette catégorie de personnes augmente rapidement, et est souvent considérée comme une menace pour la population indigène et son mode de vie. Les demandeurs d'asile sont également inclus dans ce groupe - ils sont largement décrits dans les médias comme « de faux demandeurs d'asile » ainsi que des « profiteurs du système social » - cette opinion couvrant parfois même des gens qui ont été acceptés comme réfugiés de bonne foi fuyant les persécutions dans leur pays d'origine.

### *Clichés fréquemment entendus concernant les immigrés*

On a pu constater, par toute une série d'enquêtes, de réunions et de recherches sur le terrain dans plusieurs pays européens menées en préparation de l'ouvrage du Conseil de l'Europe *Migrants et leurs descendants - Guide aux politiques pour le bien-être de tous dans des sociétés plurielles*<sup>6</sup>, que les opinions exprimées ci-après sont largement répandues.

- i. « Les immigrés sont à l'origine d'une augmentation de la criminalité. » C'est là une opinion largement relayée dans les médias, par des fonctionnaires et certains « experts en sécurité », acceptée sans remise en question par une large proportion de la population, avec des affirmations telles que « les immigrés, en particulier lorsqu'ils sont clandestins, sont des criminels », « les immigrés respectent moins la loi que la population autochtone » ; « les immigrés sont responsables d'une bonne partie de la criminalité ambiante », « ils viennent chez nous pour commettre des crimes » et « depuis qu'ils sont là, nos villes et nos rues sont moins sûres ».
- ii. « Les immigrés amènent des maladies dans le pays », ou encore « c'est la faute aux immigrés si certaines maladies qui avaient été éradiquées en Europe il y a des décennies font à nouveau leur apparition ». Les tenants de ces arguments font valoir que les immigrés en situation irrégulière ou sans papiers et leurs enfants sont souvent en moins bonne santé que le reste de la population, et que certaines maladies infectieuses et contagieuses sont plus fréquentes dans les communautés immigrées que dans la population indigène.

---

<sup>6</sup> *Migrants et leurs descendants - Guide aux politiques pour le bien-être de tous dans des sociétés plurielles*, Editions du Conseil de l'Europe, décembre 2010.

- iii. « Les travailleurs immigrés prennent notre travail. » Cette opinion est extrêmement répandue dans les sociétés européennes, en particulier parmi la main-d'œuvre travaillant dans des secteurs qui comptent beaucoup d'immigrés. Elle vise, non seulement les immigrés *stricto sensu*, mais également leurs enfants, la « deuxième génération », qui sont toujours considérés comme « ne faisant pas partie de la nation » du fait de leur apparence physique, de leur culture ou de leurs liens familiaux.
- iv. « Les immigrés tirent nos salaires vers le bas. » Beaucoup de ceux qui acceptent que rien ne prouve que les immigrés et les ressortissants d'un pays se fassent directement concurrence pour des emplois soutiennent néanmoins l'idée que, par leur simple présence, les immigrés tirent les salaires vers le bas. Cette opinion est particulièrement répandue sur le lieu de travail, et même au sein des syndicats, du moins parmi les syndiqués de la base.
- v. « Les immigrés profitent de la sécurité sociale. » Les immigrés et leurs familles sont accusés de profiter des services de sécurité sociale, sous trois formes. Premièrement, il est avancé qu'ils utilisent excessivement, de manière inéquitable, les services de l'Assistance publique, l'opinion généralement répandue étant qu'ils accèdent plus largement, de manière plus libérale et moins réglementée, à ces services que d'autres citoyens. Deuxièmement, ils sont réputés bénéficier de dispositions et de services auxquels ils n'ont légalement pas droit, et donc de commettre des fraudes manifestes, au détriment des ressortissants de souche. Troisièmement, il est avancé que durant leur séjour, que l'on présume temporaire et motivé avant tout par le désir de bénéficier de la protection sociale européenne, ils tirent davantage de l'économie qu'ils n'y contribuent.
- vi. « Les immigrés se comportent comme s'ils étaient chez eux. » Ce point de vue est particulièrement commun chez les personnes âgées, qui ont l'impression que les nouveaux arrivants ne les respectent pas, que leur mode de vie familial est sapé et que la culture et le mode de vie des « immigrés » sont respectés plus que les leurs.
- vii. « Les immigrés se créent des sociétés parallèles. » Les immigrés sont souvent décrits comme un groupe social et politique étranger à la société d'accueil. On met l'accent sur les cas où ils se comportent comme une communauté fermée et autarcique, et beaucoup moins sur les cas où ils sont ouverts et recherchent des relations amicales avec les membres d'autres groupes. Les arguments typiquement avancés sont « ils aiment rester à l'écart », « ils ne souhaitent pas s'intégrer », « ils ne savent pas parler notre langue » et « tous ce qu'ils veulent, ce sont les droits, sans les devoirs ».
- viii. « Les enfants d'immigrés tirent les niveaux scolaires vers le bas. » Selon l'opinion largement répandue, les enfants d'immigrés « ont de mauvais résultats à l'école car leurs parents n'ont pas les compétences ni l'éducation nécessaires pour les élever convenablement » et ils sont souvent blâmés pour leurs propres difficultés : « ils ne parlent pas la langue du pays hôte », « ils s'inscrivent à l'école en milieu d'année » et « ils ne savent pas vraiment à quelle culture ils appartiennent ».

- ix. « Les femmes immigrées vivent comme une minorité. » Les immigrés non européens sont souvent considérés comme « arriérés » sur le plan général du degré de civilisation et en particulier du point de vue de l'égalité entre les sexes. Ce préjugé vise aujourd'hui directement les Musulmans et les Arabes.

Il se peut que ces déclarations contiennent un grain de vérité, dans certains contextes spécifiques. Nous allons examiner ce point lorsque nous en viendrons aux raisons sous-jacentes aux risques. Mais toutes ces affirmations sont des généralisations banalisantes, et toutes sont en permanence brandies dans toute l'Europe, que ce soit en privé ou dans le discours public. Prises ensemble, elles expriment une hostilité profonde et largement répandue à l'égard d'une catégorie de personnes très nombreuses, qui toutes risquent d'en souffrir à la fois sur le plan moral et matériel.

### c. Les Musulmans

La recrudescence des états d'esprit négatifs à l'égard des Musulmans en Europe est confirmée par des sondages d'opinion menés dans le cadre du projet *Pew Global Attitudes*<sup>7</sup>. Dans certains pays européens, le pourcentage des sondés qui ont une opinion « plutôt défavorable » ou « très défavorable » des Musulmans a substantiellement augmenté entre 2004/2005 et 2010 ou, dans certains cas spécifiques, est demeurée très élevée, parfois proche des 50%.

D'autres enquêtes en Europe confirment la prévalence d'opinions négatives à l'égard des minorités musulmanes. L'Islam est même perçu comme une menace majeure pour l'Europe par de nombreux Européens, qui ont l'impression que la minorité musulmane ne cesse d'augmenter et que l'Islam est incompatible avec une « vie européenne moderne ».

Le rapport de 2009 de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE confirme que ce sentiment persistant antimusulman dans toute l'Europe est loin d'être limité à l'expression d'une opinion. Un Musulman sur trois sondé dans le cadre de ce rapport a déclaré avoir été en butte à la discrimination, et 11% ont déclaré avoir été personnellement victimes d'agressions à motivations racistes (attaques, menaces ou harcèlement grave) au moins une fois dans les 12 mois précédant l'enquête. Les niveaux les plus graves de discrimination ont été constatés dans le travail et dans les services fournis par le secteur privé<sup>8</sup>. D'autres enquêtes montrent également que les attaques et cas de discrimination augmentent à l'encontre des Musulmans, ainsi que les réunions publiques et les meetings politiques véhiculant des messages antimusulmans.

De nombreux observateurs et organisations, notamment l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe<sup>9</sup>, sont tous d'accord pour dénoncer la recrudescence dramatique de l'hostilité à l'encontre des Musulmans dans toute l'Europe. Ils utilisent souvent le terme « islamophobie » pour décrire ce phénomène. Nous avons choisi de ne pas l'utiliser dans le présent rapport, d'abord parce que cela pourrait impliquer que l'Islam en tant que tel ne saurait être critiqué, ensuite parce que cela pourrait faire croire que quiconque exerce un esprit critique est nécessairement motivé par un préjugé raciste ou religieux. Nous ne sommes

---

<sup>7</sup> Rapport du *Projet Pew Global Attitudes Project, Unfavourable views of Jews and Muslims on the increase in Europe*, septembre 2008.

<sup>8</sup> Etude UE-MIDIS *European Union Minorities and Discrimination Survey – Data Focus Report/Musulmans*, Agence des droits fondamentaux, Union européenne, 2009.

<sup>9</sup> Islam, islamisme et islamophobie en Europe, rapport de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, mai 2010.

pas d'accord avec cette vision des choses, étant persuadés que, dans une société libre et pluraliste, les gens doivent être libres d'adhérer ou non à une croyance religieuse, et d'exprimer leur opinion sur l'Islam au même titre que sur n'importe quelle autre religion. Dans le même temps, il est important de noter que des visions déformées ou fausses de croyances ou pratiques religieuses, ou des affirmations tendant à laisser penser que les croyances ou pratiques de groupes de population ou d'individus précis sont caractéristiques d'une religion tout entière, sont fréquemment l'expression de préjugés qu'elles contribuent à diffuser. Des affirmations concernant les croyances ou pratiques juives, par exemple, ont historiquement été un vecteur majeur d'antisémitisme, et bon nombre d'affirmations qui sont faites aujourd'hui sur l'Islam semblent relever du même mécanisme.

Les partis d'extrême droite (voir plus loin) ont exploité, avec beaucoup de succès, les craintes liées au terrorisme (en particulier depuis les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, des 15 et 20 novembre 2003 à Istanbul, du 11 mars 2004 à Madrid, du 7 juillet 2005 à Londres et de toute une série d'actes comparables en Fédération de Russie), ainsi que les préoccupations liées à l'évolution démographique (augmentation de la population musulmane dans bon nombre de pays européens, essentiellement par l'immigration). Même dans de nombreux partis majoritaires, la diabolisation de l'Islam devient fréquente, voire la norme. Parce que, ces dernières décennies, les immigrés musulmans en Europe sont devenus plus nombreux, avec pour corollaire des communautés musulmanes plus « visibles », et parce que l'Islam politique monte en puissance, bon nombre d'Européens sont désormais convaincus que l'Islam en soi est radical, militant et incompatible avec les valeurs européennes, et que les immigrés musulmans et leurs descendants ne peuvent donc pas s'intégrer dans les sociétés européennes comme l'avaient fait les vagues d'immigrés dans le passé.

En octobre 2010, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a déclaré que ces préjugés sont « combinés avec des attitudes racistes – dirigées en particulier contre des personnes originaires de Turquie, des pays arabe et d'Asie du sud. Les Musulmans issus de cet environnement sont en butte à des discriminations sur le marché du travail et dans le système éducatif dans bon nombre de pays européens. On signale qu'ils tendent à être pris pour cible par la police qui procède à des contrôles d'identité fréquents et à des fouilles intrusives. C'est là un problème grave de droits de l'homme<sup>10</sup> ».

#### **d. Les Juifs**

L'antisémitisme sévit dans le monde entier depuis des siècles. En Europe, c'est un trait culturel profondément enraciné qui, au XIXe siècle, a trouvé une expression politique spécifique dans le contexte du nationalisme reposant sur l'ethnicité, conjugué avec des théories racistes sur l'évolution de l'homme. Ce courant a atteint son point culminant dans l'idéologie du national-socialisme. Poussé jusqu'à ses conséquences les plus extrêmes et les plus violentes – la Shoah -, l'antisémitisme a causé directement la mort de 6 millions de Juifs et, indirectement, des souffrances à d'innombrables autres. Des formes plus subtiles, s'apparentant moins à un génocide, mais néanmoins condamnables d'antisémitisme ont défait des vies, décimé des communautés religieuses, créé des clivages sociaux et politiques et compliqué les relations entre pays ainsi que le travail des organisations internationales.

---

<sup>10</sup> Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Commentaires sur les droits de l'homme, 28 octobre 2010.

Bien que les opinions négatives sur les Juifs soient moins communes en Europe que dans d'autres parties du monde, toujours selon le projet *Pew Global Attitudes*, elles se sont intensifiées ces dernières années.

Une enquête menée dans certains pays européens par la Ligue anti-diffamation (*Anti-Defamation League – ADL*) signale également la tendance alarmante à blâmer les Juifs du secteur financier pour la crise économique que le monde traverse actuellement (pratiquement un tiers des sondés). Une proportion similaire des sondés pense que les Juifs « ont trop de pouvoir » dans les affaires et la finance et ne sont pas loyaux envers leur pays<sup>11</sup>.

En Europe de l'Ouest en général, les groupes traditionnels d'extrême-droite sont à l'origine d'une part significative des attaques menées contre des Juifs ou leurs biens, mais, ces dernières années, ce sont de plus en plus de jeunes Musulmans en rupture de ban qui se livrent à ce type d'acte.

En Europe de l'Est, les skinheads et membres de la frange politique radicale sont responsables de la plupart des incidents antisémites signalés.

#### **e. Les Chrétiens**

Dans la plupart des pays européens, où le christianisme est la religion dominante depuis peu ou prou un millénaire, la majorité de la population soit est chrétienne, soit a été élevée dans cette religion, et la manière dont les Chrétiens sont perçus dans le grand public est largement positive. Toutefois, dans certains pays européens, essentiellement musulmans, les Chrétiens restent confrontés à des formes de discrimination ou sont victimes d'hostilité et de cas de violences occasionnelles pour des motifs religieux, mais aussi ethniques (agressions physiques, attaques contre des églises, restrictions à la liberté d'association et à la liberté d'expression).

L'ambassadeur Janez Lenarčič, Directeur du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE-BIDDH) a déclaré en mars 2009 que l'intolérance et la discrimination à l'encontre des Chrétiens se manifeste sous diverses formes dans toute la zone de l'OSCE. Certes, le déni de droit peut être un problème important lorsqu'ils forment une minorité, mais il arrive que les Chrétiens soient également en butte à l'exclusion et à la marginalisation alors qu'ils sont majoritaires dans la société<sup>12</sup>.

\*\*\*

Les autres phénomènes abordés brièvement ci-après sont tous, à des degrés divers, le produit de l'intolérance et des préjugés, outre qu'ils tendent à aggraver ces phénomènes en une série de cercles vicieux qui se renforcent mutuellement.

## **2. Un soutien de plus en plus affirmé aux partis xénophobes et populistes**

---

<sup>11</sup> Voir : [http://www.adl.org/PresRele/ASInt\\_13/5465\\_13.htm](http://www.adl.org/PresRele/ASInt_13/5465_13.htm).

<sup>12</sup> Table ronde de l'OSCE-BIDDH sur « Intolérance et discrimination contre les Chrétiens : se focaliser sur l'exclusion, la marginalisation et le déni de droits », mars 2009.

Dans la partie précédente, nous avons passé brièvement et schématiquement en revue les principales formes de préjugés populaires à l'encontre de certains groupes spécifiques de population. Dans cette partie, nous examinons les partis politiques qui, dans différentes régions d'Europe, soit ont émergé, soit ont vu leur soutien s'accroître en donnant une expression politique à ces préjugés et en les encourageant. L'essor de ces partis, et leur impact sur la politique « dominante », est probablement le phénomène qui a le plus préoccupé les libéraux européens, au point qu'ils craignent désormais que l'acquis démocratique de l'Europe soit en péril.

Sans aucun doute, des changements sociaux et idéologiques significatifs sont actuellement à l'œuvre dans le paysage politique de l'Europe. De l'Europe du Nord à la Méditerranée, nous sommes témoins actuellement d'une vague de populisme radical. Les partis concernés sont en général étiquetés à droite, voire à l'extrême-droite, de l'échiquier politique, mais ce serait une erreur que de les classer dans la catégorie des néofascistes. Il est vrai que certains éléments les relient aux mouvements néonazis ou néofascistes « traditionnels » de l'Europe de l'après-guerre, qui sont néanmoins demeurés un phénomène marginal ; mais ces nouveaux partis bénéficient d'une base beaucoup plus large, touchant pratiquement toutes les strates de la société, quels que soient le niveau d'éducation, le sexe ou le statut. Ils peuvent attirer pratiquement quiconque a l'impression que son revenu et son mode de vie sont menacés par la crise économique, et par l'immigration. En fait, certains de ces partis combinent ces positions xénophobes avec un appel au libéralisme social, à la défense de l'État-providence, et, en apparence, à des politiques économiques de gauche (ainsi qu'à des positions extrêmement positives à l'égard d'Israël). En Europe de l'Ouest, l'hostilité à l'immigration est leur thème commun. Dans bon nombre de pays d'Europe centrale et orientale, ce type d'anxiété trouve son exutoire dans des boucs émissaires que sont les Roms, et parfois d'autres minorités nationales, y compris les Juifs.

Ces derniers mois, les partis opposés à l'immigration ont considérablement gagné du terrain, notamment dans les pays réputés pour des politiques libérales et des électeurs tolérants. Au cours des deux dernières années, les résultats des élections et les données des sondages dans une large palette de pays européens ont montré une recrudescence du soutien des électeurs à des mouvements prétendant défendre les intérêts et la culture de la majorité « indigène » contre l'immigration et la diffusion de l'Islam. Ils ne sont pas encore dans la majorité, mais ces partis sont une force de plus en plus importante avec laquelle il va falloir compter dans le paysage politique européen. Dans certains pays, ils se sont même établis comme le deuxième parti le plus important, avec des scores de 30% des voix, ce qui leur permet parfois d'empêcher leurs rivaux d'avoir une majorité au gouvernement, d'influer sur la formation d'un gouvernement en accordant ou non leur appui, voire de rentrer dans une coalition au pouvoir. De plus en plus, leur succès électoral pousse les personnalités politiques des partis du centre à entrer en concurrence avec eux sur la rhétorique anti-immigration ou xénophobe, ce qui, à son tour, donne une légitimité aux comportements racistes dans l'opinion publique et contribue à leur diffusion.

### **3. La discrimination**

Les préjugés à l'encontre des immigrés, des descendants d'immigrés de fraîche date ou des membres de minorités se reflètent le plus souvent sous la forme de discriminations, les personnes concernées se voyant refuser des services ou des avantages auxquels elles ont droit, et qui sont accordés à des membres d'autres groupes. Un tel traitement sert à les aliéner et contribue à les isoler du reste de la société. Il est contraire aux principes fondamentaux

envers lesquels tous les États membres du Conseil de l'Europe se sont engagés, et, en soi, il constitue l'un des obstacles les plus graves à l'établissement ou au maintien de sociétés ouvertes et harmonieuses en Europe. La discrimination semble être plus particulièrement répandue, et avoir des effets particulièrement pervers, dans certains secteurs : l'emploi ; le logement ; l'éducation ; les services de santé et services sociaux ; et les actions de la police et des tribunaux.

*Emploi* : dans presque chaque pays européen, le taux de chômage chez les Roms, les immigrés et les gens d'apparence physique étrangère est significativement plus élevé que celui de l'ensemble de la population. La discrimination directe de la part des employeurs n'est pas toujours facile à prouver, car parfois c'est le déclin d'un secteur, notamment du bâtiment - employant quasi exclusivement des immigrés -, qui est en cause ; ce peut être également la politique du « dernier arrivé, premier sorti » ; ou, dans le cas des Roms, la disparition des métiers traditionnels qu'ils occupaient, ainsi que la ségrégation résidentielle *de facto* qui est une caractéristique de leur exclusion sociale. Mais, dans certains pays, même lorsque des cas précis de discrimination raciste dans l'accès à l'emploi ont été sanctionnés par les tribunaux, les organisations non-gouvernementales de lutte contre le racisme jugent que les sanctions ne sont pas toujours suffisamment dissuasives, en particulier lorsque ce sont de grandes entreprises qui sont en cause ; dans d'autres, l'emploi continue d'être le secteur de la vie sociale qui fait l'objet du nombre le plus élevé de signalements de cas de discrimination.

*Logement* : les rapports de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) note avec préoccupation que, d'après un certain nombre de sources, dans un certain nombre de pays européens, la discrimination raciale directe et indirecte à l'égard des immigrés, des personnes d'origines immigrées et autres groupes minoritaires visibles demeure un problème dans les secteurs du logement privé comme public. Même dans des pays où la discrimination au logement basée sur l'ethnicité est interdite par la loi, des ONG signalent que certaines municipalités appliquent néanmoins les réglementations municipales de manière discriminatoire à l'encontre de certains groupes socialement défavorisés, notamment en basant les décisions d'attribution de logements sur la réputation du demandeur et sur les lieux où lui et sa famille avaient résidé auparavant.

*Éducation* : l'éducation, pourtant considérée comme un important facteur de lutte contre le racisme et l'intolérance, est également jugée comme un secteur dans lequel le racisme et la discrimination raciale, mais aussi religieuse, peuvent se produire, avec des conséquences pénalisantes pour les enfants, mais aussi pour la société tout entière. Nous avons déjà mentionné la situation des enfants roms qui, dans certains cas, sont scolarisés dans des écoles coupées du reste des établissements scolaires ou dans des établissements pour enfants handicapés mentaux. Il semble également y avoir, dans quelques pays européens, une représentation disproportionnée d'enfants issus de l'immigration dans certaines écoles, apparemment liée à la formation de quartiers ghettos et aussi à la réputation des enfants immigrés ou issus de l'immigration qui réussiraient beaucoup moins bien à l'école.

*Prestations et services sociaux* : les décideurs politiques, face à des récriminations selon lesquelles les immigrés abusent, sciemment ou en pesant indûment, sur le système de protection sociale, tentent souvent d'y répondre en imposant des restrictions à l'accès des immigrés aux prestations et services sociaux - qu'ils font par exemple dépendre d'un ensemble complexe de critères tels que la durée du séjour (en temps normal, pas moins de cinq ans) ; le statut juridique (y compris le permis de travail et la capacité de revenus), la nationalité, l'absence de casier judiciaire ; qu'ils limitent aux services essentiels et d'urgence ;

ou encore qu'ils font dépendre de conditions de revenus plus rigoureuses que celles appliquées à la population en général. Même lorsque les résidents étrangers sont officiellement reconnus comme ayant les mêmes droits que les autres bénéficiaires, le climat est souvent si hostile, et les démarches administratives si complexes, qu'ils sont découragés dès le départ de faire valoir leurs droits. En fait, dès le point d'entrée sur le territoire d'un pays, le simple fait que quelqu'un ait besoin de l'assistance sociale est considéré comme une raison suffisante pour le refouler.

*Police et justice* : les immigrés ou membres de minorités seraient, apparemment, soumis de manière disproportionnée aux contrôles policiers dans certains pays européens, et, parfois, sont la cible d'insultes verbales racistes, de harcèlement, voire de mauvais traitements physiques par les forces de police. Le fait que les membres de ces groupes fassent plus souvent l'objet d'un contrôle policier et de fouilles augmente le risque qu'ils finissent devant les tribunaux. Ces groupes semblent en fait surreprésentés dans pratiquement chaque système carcéral européen. Et pourtant, la question de la discrimination et de la justice est l'une des questions politiques clés pour notre société, or on ne s'y intéresse guère, selon Sebastian Roche, qui a fait de la discrimination judiciaire son sujet d'étude en tant que Directeur de recherches pour le CNRS (Centre national de recherche scientifique français). Il ajoute que nous ne pouvons blâmer un État si c'est une entreprise qui se rend coupable de discrimination ; en revanche, si c'est son système judiciaire et sa police qui se rendent coupables de tels agissements, alors nous pouvons blâmer l'État<sup>13</sup>.

Il ressort clairement des rapports par pays de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance que, dans certains pays du moins, la police ne s'active pas suffisamment pour enregistrer les plaintes des victimes d'actes racistes ou de discours de haine. Elle refuse souvent d'enregistrer la plainte, ou ne l'enregistre pas convenablement. Il arrive également que la victime, membre d'une minorité visible, se rende au commissariat pour porter plainte contre un acte raciste et se retrouve mise en difficulté par la police qui, au lieu d'enquêter sur le comportement de l'auteur présumé de l'acte raciste, commence à harceler la victime. En outre, les agents de police accusés de mauvais traitements à l'encontre d'immigrés ou de membres de groupes minoritaires ethniques ne sont pas, loin de là, toujours poursuivis, et quand ils le sont, ces poursuites donnent rarement des résultats.

#### **4. La présence d'une population virtuellement sans droits**

Dans leur presque totalité, les États européens, sous la pression de l'opinion publique, ont fait de leur mieux pour contrôler l'immigration et la limiter à certaines catégories de personnes. Bien entendu, c'est leur droit que d'agir ainsi. Mais, comme la prospérité relative de l'Europe et la diminution constante de sa main-d'œuvre intérieure continuent de créer des opportunités d'emploi qui tentent de plus en plus les candidats à l'immigration, le résultat est un appel d'air pour l'immigration clandestine, les immigrants clandestins contournant les contrôles et établissant temporairement ou de manière permanente leur résidence sur le continent. Ceci aboutit à une situation difficile à concilier avec l'ambition européenne de défendre les droits de l'homme et l'État de droit. Les migrants « clandestins », « en situation irrégulière » ou « sans-papiers » mènent une existence semi-clandestine, ce qui explique qu'il soit difficile de recueillir des données fiables les concernant ; une chose est sûre cependant, ils doivent certainement être très nombreux. La Commission de l'Union européenne estime, ce qui est déjà un indicateur, qu'entre 2005 et 2007, quelque 1,4 million de personnes ont été

---

<sup>13</sup> Cité dans le *Washington Post*, 29 avril 2008.

appréhendées pour cause de présence irrégulière dans les pays de l'UE, et près de 760 000 ont été reconduites à la frontière. (On ne dispose que de peu de données pour les pays en dehors de l'UE, mais, dans certains d'entre eux au moins, les chiffres sont sans doute comparables). Si on part de l'hypothèse que l'on n'appréhende qu'une partie des migrants en situation irrégulière, il est clair que nous sommes en train de parler de plusieurs millions de personnes dans ce cas.

Il est également clair que ce groupe de population est privé, non seulement de droits civils et politiques, mais, en pratique, même des plus élémentaires droits de l'homme. Ce sont en fait des « sans droits » au sens littéral du terme : pour eux, la loi est synonyme d'arrestation et de reconduite à la frontière, et ils ne peuvent invoquer sa protection. À l'évidence, c'est cela même qui, souvent, en fait une proie de choix pour certains employeurs : avec si peu de ressources et aucun moyen de recours, ils n'ont guère d'autre choix que d'accepter le travail qu'ils peuvent obtenir, qu'il soit mal payé ou risqué, dangereux ou dégradant. En bref, ils sont vulnérables à tout type d'exploitation. Et, dans le même temps, leur situation « illégale » les rend encore plus impopulaires que les autres immigrés au sein du reste de la population - qui a de toute façon tendance à mettre tous les immigrés dans le même sac.

Comme d'autres immigrés, donc, mais encore plus que les autres, les migrants en situation irrégulière sont ceux que l'on retrouvera en train d'effectuer des tâches parmi les plus dangereuses, les plus difficiles et les plus sales, dans les fermes, dans les petites et moyennes entreprises, dans le secteur des services (restauration, hôtellerie, emplois à domicile) et, pour beaucoup de migrantes sans papiers, comme travailleuses du sexe.

Les naissances d'enfants de migrants sans papier ne sont souvent pas déclarées, avec pour conséquences que les enfants eux-mêmes sont sans-papiers dès leurs premiers jours dans la vie, et peuvent alors se voir refuser les soins de santé et l'accès à l'éducation. Un nombre croissant d'entre eux est obligé de dormir dans la rue. Ils demeurent particulièrement vulnérables aux abus commis par des groupes criminels qui se livrent au trafic, à la traite des êtres humains et à des formes d'esclavage moderne.

Les femmes migrantes sont confrontées à des menaces supplémentaires en termes de marginalisation, de perte d'emploi et de privation de droits économiques et sociaux. De nombreuses entreprises ne pratiquent pas la politique du salaire égal à travail égal, et les femmes n'ont pas de protection juridique. Selon les données dont on dispose, les femmes sans-papier sont souvent victimes de violences, et aussi notamment du phénomène odieux de traite des êtres humains.

Même si, à strictement parler, les demandeurs d'asile ne sont pas des sans-papiers - 355 000 provenaient du pays de l'OSCE en 2008, et un nombre croissant d'entre eux étaient originaires de pays riverains de la Méditerranée -, ils sont à bien des égards dans une situation analogue, et exposés à bon nombre des mêmes dangers. Le périple des demandeurs d'asile est en général perçu au sein de l'opinion publique, largement encouragée en cela par les médias, comme une simple tentative pour contourner les contrôles de l'immigration. Dans de nombreux cas, ceci est en très grande partie vrai - même s'il est vrai également que les circonstances varient énormément d'une personne à l'autre, et qu'entre un réfugié politique « pur » et un migrant économique « pur », il y a une large zone grise où les choses sont moins nettes. Malheureusement, les États européens ont fortement tendance à traiter les demandeurs d'asile en coupables (de déposer des demandes « bidon ») jusqu'à ce qu'ils aient apporté la preuve de leur innocence, et ont tendance à faire peser sans discussion la charge de la preuve

sur les demandeurs d'asile, alors même que, pour de nombreuses raisons, les véritables réfugiés politiques ne peuvent pas toujours apporter une preuve indiscutable de leur parcours.

Bon nombre de demandeurs d'asile font l'objet de mesures de rétention en attendant que leur dossier ait été traité, et ils sont nombreux, même « libres », à ne pas être autorisés à travailler et à vivre avec une sécurité sociale minimale, quand on la leur accorde - là encore, en très grande partie pour calmer une opinion publique conditionnée à voir en eux des « profiteurs ». Tout ceci les place dans des situations très similaires à celles des migrants sans-papiers. Alors qu'ils n'ont quasiment aucune possibilité de gagner leur vie légalement, ils sont pratiquement obligés de le faire dans l'illégalité, et chaque fois qu'ils s'en plaignent, la réponse risque d'être toujours la même : ils sont « libres » de repartir d'où ils viennent - comme si, avant même que le dossier de demande soit examiné, la cause était déjà entendue. Eux aussi n'ont qu'une protection légale très limitée, et sont particulièrement vulnérables à la plupart des abus dont sont victimes les migrants sans-papiers. Dans les deux cas, l'absence d'alternative à la rétention, et la tendance à placer d'office en rétention quiconque est entré dans le pays de manière irrégulière, y compris des femmes enceintes et des familles avec des enfants en bas âge, rendent la situation d'autant plus difficile à concilier avec les principes européens proclamés.

Même ceux qui se sont vus accorder le droit d'asile, ou une autorisation temporaire de résidence, sont souvent dans l'obligation de quitter le pays, sous la menace d'une reconduite à la frontière s'ils ne s'exécutent pas « volontairement », lorsque le pays hôte estime que les conditions qui les avaient amenés à fuir leur pays d'origine ne sont plus d'actualité. Ce type de considérations est souvent discutable, pour dire le moins, et même lorsque ces décisions sont justifiées, leurs conséquences peuvent être totalement inhumaines, en particulier lorsque des enfants qui ont grandi dans le pays hôte sont envoyés dans le pays « d'origine » dont ils n'ont quasiment pas de connaissance directe.

Le Réseau européen contre le nationalisme, le racisme, le fascisme et pour le soutien aux migrants et aux réfugiés (UNITED) publie régulièrement une liste de ceux qui ont perdu la vie aux frontières de l'Europe ou dans des centres de rétention en attendant d'être ramenés chez eux. Depuis 1993 et jusqu'à aujourd'hui, cette liste (dressée avec l'aide d'un grand nombre d'organisations du réseau) a recensé plus de 11 000 noms. Bien entendu, bon nombre de ces décès étaient liés à des causes naturelles, et on ne peut certainement pas blâmer les autorités européennes pour toutes ces victimes. Et pourtant, il est difficile de ne pas voir dans ces malheureux, pour une partie d'entre eux au moins, des victimes de l'absence de politique européenne claire, cohérente et humaine en matière de migration, et pour certains, des victimes de l'application implacable des politiques nationales existantes. Bon nombre des candidats à l'immigration qui ont perdu la vie en mer auraient pu, par exemple, être sauvés si les embarcations de fortune sur lesquelles ils avaient pris place avaient reçu des secours à temps, comme le veut le droit international humanitaire. Dans de nombreux cas, la responsabilité de leur mort doit également être partagée par les pays d'où ils étaient partis, qui auraient dû et auraient pu prendre des mesures plus fermes pour les en empêcher.

## **5. Des sociétés parallèles**

Le terme « ghetto » qui, historiquement, faisait référence au quartier juif dans diverses villes européennes, est utilisé aujourd'hui pour désigner un quartier urbain compact où les membres de communautés ethniques, religieuses, nationales ou autres, minoritaires au niveau national, forment une large majorité de la population locale.

De telles concentrations ne sont ni invariablement, ni nécessairement, malsaines. Au fil des siècles, dans de nombreuses sociétés, elles étaient communes et ont souvent constitué une première étape utile pour l'intégration progressive des immigrants à la société d'accueil.

Toutefois, le terme « ghetto » est habituellement utilisé dans un sens plus péjoratif, pour stigmatiser un quartier qui devient dans une large mesure séparé du reste de la ville, dans des conditions d'exclusion sociale et économique (ou d'exclusion volontaire). Typiquement, un ghetto est un secteur dégradé dans une ville, présentant de forts taux de chômage et de délinquance chez les jeunes. Mais il peut également être utilisé pour désigner un secteur dont les habitants ne se mêlent pas à la population environnante, parlent à peine la langue du pays d'accueil, où quelqu'un appartenant à la population indigène et qui viendrait s'y égarer se sentirait rejeté et en insécurité, où les salles de classe des établissements scolaires locaux n'accueillent souvent que des enfants issus des minorités et manquent des ressources nécessaires pour qu'ils apprennent à parler et écrire couramment la langue du pays d'accueil. Dans les villes d'Europe de l'Ouest, ce mode de fonctionnement est devenu familier. Il contribue de manière significative à alimenter la peur et le ressentiment exprimés par de nombreux Européens à l'égard des immigrants et des minorités.

Le ressentiment est encore plus alimenté par la croyance que ces communautés ont choisi de s'isoler, et qu'elles cherchent délibérément à vivre dans une société « parallèle », en réduisant au strict minimum le contact avec le reste de la population tout en « colonisant » progressivement de plus en plus de secteurs de la ville - alors même que, dans certains cas du moins, de leur côté, les membres de ces communautés estiment que c'est la société d'accueil qui les a rejetés et isolés.

En réalité, les ghettos et les sociétés parallèles sont deux phénomènes distincts, que l'on retrouve parfois de manière concomitante, mais certainement pas systématiquement. Dans bien des cas, le ghetto n'est pas mono-ethnique, il se compose d'un certain nombre de minorités vivant ensemble, et souvent en conflit les unes avec les autres. De même, les sociétés parallèles peuvent parfois être très étendues sur le plan géographique, s'inter-mélanger avec la communauté englobante tout en réduisant au strict minimum un véritable contact social avec cette dernière.

L'émergence de sociétés parallèles a plusieurs conséquences dangereuses. Premièrement, les privations sociales et économiques peuvent générer des troubles, qui ne sont pas nécessairement liés à des motifs de plainte de nature culturelle ou religieuse. Deuxièmement, les membres de la nouvelle classe moyenne, mieux éduqués, qui ont grandi dans une société fermée au sein d'une société ouverte, s'indignent de plus en plus de l'absence d'ascenseur social, et souffrent alors pour certains d'une sorte de « schizophrénie culturelle ». Ce sont ceux-là qui risquent le plus de tomber dans la radicalisation. Troisièmement, du fait de leur nature fermée, les sociétés parallèles sont souvent une couverture pour des activités criminelles, et, dans certains cas, pour des réseaux terroristes (voir ci-après).

À l'évidence, un tel isolement contribue à l'aliénation mutuelle entre la communauté concernée et la société englobante dans laquelle elle s'inscrit. Cet isolement est contraire à toute notion positive du « vivre ensemble ». Qu'elle soit ou non le résultat de politiques « multiculturelles » délibérées, toute politique d'intégration sérieuse doit avoir pour ambition de rompre cet isolement.

## 6. L'extrémisme islamiste

L'Islam est présent en Europe depuis de fort nombreuses années, cependant les attentats terroristes du 11 septembre aux États-Unis, ainsi que les attentats tout aussi dramatiques qui ont suivi en Europe (notamment ceux perpétrés à Madrid en mars 2004, à Londres en juillet 2005 et toute une série d'attentats à Moscou, dont le dernier récemment à l'aéroport de Domodedovo en février 2011) ont fait naître dans l'esprit des gens l'idée que le terrorisme est une caractéristique inhérente à l'Islam. On entend souvent dire que « si tous les Musulmans ne sont pas des terroristes, la presque totalité des terroristes sont musulmans ».

Les statistiques officielles donnent une tout autre image de la situation. Un rapport d'Europol en 2009 concluait que le terrorisme islamiste reste perçu comme la plus grande menace au monde, malgré le fait que l'UE n'ait eu à faire face qu'à un seul attentat terroriste islamiste en 2008. Le séparatisme, plutôt que la religion, demeure le motif déclaré du plus grand nombre d'attentats commis dans l'UE ; et, un an plus tard, le même rapport notait qu'en 2009, bien que des terroristes islamistes aient menacé les États membres de l'UE de procéder à des attentats aveugles, et de faire un grand nombre de victimes, le nombre d'arrestations liées au terrorisme islamiste (110) a diminué de 41% par rapport à 2008, ce qui montre que la tendance régulière à la baisse depuis 2006 se poursuit<sup>14</sup>.

Toutefois, l'impact du terrorisme ne saurait se mesurer seulement au nombre d'attentats, et il convient également de prendre en compte le nombre de victimes causées, et surtout la capacité de l'attentat à traumatiser la société, à générer un climat de peur et - éventuellement - à provoquer des réactions tendant à radicaliser et à élargir le gisement potentiel de personnes au sein duquel le groupe derrière les attentats peut espérer obtenir un soutien pour son idéologie et trouver de nouvelles recrues pour ses activités - dans le cas du terrorisme islamiste, des Musulmans, en Europe et dans le monde islamique, aliénés et qui haïssent l'Occident. Si l'on en juge par ces critères, le terrorisme islamiste est à l'évidence le plus efficace et le plus dangereux à ce jour en Europe. Le nombre élevé de victimes faites dans un petit nombre d'attentats au début de la dernière décennie, et les avertissements répétés concernant de possibles nouveaux attentats, émanant à la fois de groupes islamistes tels que Al Qaeda et des autorités des États-Unis et en Europe - que les médias, tout comme les agitateurs de propagande antimusulmans, ont largement rapporté et commenté - ont conduit le grand public à voir l'Islam radical ou militant comme une menace majeure pour la sécurité. L'existence d'un extrémisme islamiste - et par là, il convient d'entendre non seulement les complots terroristes réels ou l'incitation explicite à la violence mais également les groupes et prêcheurs qui dénoncent les valeurs occidentales ou appellent au « jihad » (souvent traduit - bien que parfois abusivement - par « la guerre sainte ») - est une menace grave à la coexistence pacifique entre Musulmans et non-Musulmans en Europe, ne serait-ce que parce qu'elle renforce, et semble justifier, la peur et le ressentiment nourris par la population non-musulmane à l'égard des Musulmans.

## 7. La perte de libertés démocratiques

Tourmentés par la double peur d'être « noyés » par un afflux incontrôlé d'immigrés et/ou massacrés par des terroristes islamistes, les Européens se tournent vers l'État pour les protéger, et les responsables politiques craignent pour leur réélection si l'opinion publique avait l'impression qu'ils ont échoué à répondre à l'une ou l'autre de ces menaces. Les États

---

<sup>14</sup> Europol, TE-SAT 2010, Situation du terrorisme et rapport sur les tendances, 2010.

sont donc soumis à une pression constante pour resserrer le contrôle sur l'immigration et pour suivre de très près les terroristes potentiels ou suspects. Trop souvent, on part de l'hypothèse qu'il faut choisir entre sécurité et libertés civiles, et les gouvernements se sentent obligés de restreindre les libertés civiles dans l'espoir de garantir la sécurité. Et pourtant, le principe des vases communicants est loin d'être acquis en la matière : les libertés civiques sont la condition préalable essentielle de la démocratie, et la liberté de chacun de vivre selon son choix est l'essence de ce que la sécurité est là pour protéger. Et, bien que la majorité puisse, à certains moments, avoir besoin d'être protégée des desseins d'une petite minorité violente, à moins que les membres de la minorité eux-aussi se sentent libres et sentent leur sécurité garantie, le nombre des insatisfaits tentés de recourir à la violence ne pourra malheureusement qu'augmenter. C'est pourquoi nous sommes persuadés que lorsque les États sur-réagissent et imposent des contrôles excessifs, il y a effectivement un risque grave pour la santé et la solidité de nos démocraties européennes.

Bon nombre d'États européens, dans leurs efforts pour restreindre l'immigration, ont recouru à la mise en rétention de demandeurs d'asile et migrants en situation irrégulière pour des durées de plus en plus longues, souvent sans les accuser de quoi que ce soit, et parfois dans des conditions sanitaires déplorables et dans des locaux surpeuplés. Dans un cas au moins, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe s'est penché sur la situation et a constaté que ces décisions pourraient même s'apparenter à un traitement inhumain et dégradant. Des pouvoirs publics ou des collectivités locales ont également utilisé des bulldozers pour détruire des camps occupés par des migrants sans-papiers, arrêtant tous ceux qui n'avaient pas pu fuir à temps ; ont érigé en infraction pénale l'entrée irrégulière sur leur territoire, puis encouragé des patrouilles de milices citoyennes pour aider à appréhender les « criminels » ; ont condamné à des peines de prison longues des propriétaires louant des locaux à des migrants sans-papiers ; et ont introduit des « procédures accélérées » pour traiter les demandes de statut de réfugié, violant par là-même diverses garanties procédurales des droits de l'homme prévues dans la Convention européenne des droits de l'homme.

Certaines mesures prises au nom de la prévention du terrorisme sont pires encore. Lors de la première Conférence des ministres du Conseil de l'Europe responsable des médias et des nouveaux services de communication (qui s'est tenue à Reykjavik, Islande, les 28 et 29 mai 2009), les États membres s'étaient engagés, bien que tardivement, à réviser leurs législations et/ou pratiques nationales régulièrement pour garantir que tout impact des mesures de lutte contre le terrorisme en matière de droit à la liberté d'expression et d'information respecte les normes du Conseil de l'Europe, en insistant particulièrement sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Or, la liberté d'expression et d'information n'est pas la seule liberté à être affectée par cette mesure. Dans bon nombre d'États, la période de détention durant laquelle quelqu'un peut être enfermé sans inculpation, sur le simple soupçon d'une participation à des complots en vue de commettre des actes de terrorisme, a augmenté de manière régulière et les droits de la police d'exercer une surveillance sur ces suspects ou de pénétrer dans leurs foyers, ou encore de violer leur vie privée, n'ont fait que s'étendre.

En outre, plusieurs pays européens ont fait preuve d'une indulgence coupable à l'égard des opérations de services de sécurité étrangers. Des personnes ont été kidnappées, détenues de manière arbitraire dans des prisons secrètes et transférées vers d'autres juridictions où elles pouvaient être torturées, sur le simple soupçon de terrorisme et en violation flagrante du droit international. Deux enquêtes menées par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe concernant le programme relatif aux prisonniers présentant une grande valeur (HVD) instauré par l'Administration américaine après les attentats du 11 septembre ont révélé

l'existence d'une « toile d'araignée » mondiale tissée par la CIA. Le programme dit de « restitutions extraordinaires » a généré de nombreuses violations graves des droits de l'homme. Ce programme n'a pu fonctionner que grâce à la coopération de certains États membres du Conseil de l'Europe, alors même qu'ils sont liés par la Convention européenne des droits de l'homme.

## **8. La possibilité d'un clash entre « liberté de religion » et liberté d'expression**

Enfin, il convient de s'arrêter également sur une menace à la liberté - spécifiquement, la liberté d'expression - émanant d'une autre source, à savoir les sensibilités de groupes de personnes qui exigent que la liberté d'expression soit limitée au nom du respect de leur propre croyance religieuse ou des symboles qui leur sont chers. Cette question est apparue au grand jour pour la première fois sous la forme d'un problème majeur en Europe au moment de « l'affaire Rushdie » en 1989, où de nombreux Musulmans, même parmi ceux qui n'adhéraient pas à la fatwa édictée par l'Ayatollah Khomeiny et aux menaces de meurtre et de violences que cela entraînait, avaient exigé la suppression ou la censure du roman de Salman Rushdie *Les Versets sataniques* au motif que, dans l'un de ses passages, dans le rêve d'un des personnages, les femmes du prophète Mohammed sont représentées comme des prostituées. (Leur prise de position a été renforcée dans certains pays par le fait que des lois interdisant le blasphème à l'encontre de la religion chrétienne étaient encore en vigueur, bien que rarement appliquées). Les manifestations s'appuyaient pour l'essentiel sur l'amertume ressentie par les membres d'une minorité défavorisée à l'égard du mépris apparent de la majorité pour eux et pour leur religion. Dans un pays au moins, ceci a abouti à des propositions visant à étendre le champ de compétence des lois à « l'incitation à la haine religieuse », ce que beaucoup avaient considéré comme une atteinte à la liberté d'expression.

La même problématique s'est à nouveau posée en 2005-2006, de manière encore plus aiguë, à l'occasion de la publication par un journal danois de caricatures iconoclastes du Prophète lui-même. Cette fois, il ne faisait aucun doute que la publication était délibérément provocatrice. En fait, parmi les professionnels des médias, l'impression générale était que le journal s'était conduit de manière irresponsable. Pourtant, dans le même temps, dépassant largement le cercle des médias, l'impression très forte était que la liberté d'expression, si l'on veut que ce terme ait un sens, doit couvrir le droit de dire et de faire des choses que d'autres pourraient trouver discutables, et ne devrait être limité qu'en cas de nécessité claire et objective pour protéger les droits d'autrui. Du point de vue des Musulmans, il avait été relevé que l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, sur la liberté d'expression, suit l'article 9, qui protège « la liberté de pensée, de conscience et de religion » ; mais cet argument n'avait pas trouvé d'écho auprès de la majorité des non-Musulmans, ni même auprès de tous les Musulmans, car on voyait difficilement comment la publication de caricatures pourrait empêcher quiconque, en vertu de l'article 9, « de manifester sa religion ou ses convictions », dans l'observation du culte, l'enseignement, les pratiques ou l'accomplissement des rites. (Il a également été relevé que bon nombre de ceux-là mêmes qui invoquaient la liberté religieuse étaient pour leur part opposés à la liberté de changer de religion ou de croyance, acception pourtant incluse dans la liberté de religion en vertu du même article).

Il y a donc danger qu'une liberté fondamentale, la liberté d'expression, en vienne à être érodée du fait de l'anxiété de certaines élites européennes qui souhaitent ne pas s'aliéner davantage une importante minorité, ou craignent de provoquer des actes de violence. Le conflit invoqué entre liberté d'expression et liberté de religion, et l'absence de consensus sur la manière dont

devraient être posées les frontières de la liberté d'expression, et jusqu'où celle-ci devrait aller exactement, menacent donc réellement certaines des valeurs les plus précieuses de l'Europe.

## *B. Que cachent ces risques? Décodage*

### **1. L'insécurité**

Objectivement, malgré tous ses contrastes et ses contradictions, de toutes les régions du monde, l'Europe d'aujourd'hui est l'une des plus sûres, des plus libres, des plus prospères, des plus confortables et des plus humaines, et l'un des endroits où la santé est la meilleure. Pourtant, de nombreux Européens n'en semblent pas conscients - ou, s'ils le sont, adoptent le point de vue du Dr Knock, selon lequel la santé est un état précaire qui ne présage rien de bon. La richesse de l'Europe n'est, loin s'en faut, pas équitablement répartie, de sorte que de nombreux Européens envient et jalouent ceux qui sont plus riches qu'eux, tout en surveillant nerveusement ceux qui sont moins bien lotis. Nombreux sont ceux, et ils pourraient même être la majorité, qui ont été touchés par la crise économique mondiale. Certains ont perdu leurs emplois, d'autres, plus nombreux, sont concernés par les coupes dans les dépenses et services publics auxquelles les gouvernements doivent recourir pour revenir à un équilibre financier et budgétaire. Malgré des signes de reprise dans certains pays (tout particulièrement l'Allemagne), à la fin de 2010, le taux de chômage global en Europe restait à 10% - le taux le plus élevé en douze ans.

Les Européens sont également bien conscients - du reste, les hommes politiques, les experts de l'économie et les médias ne cessent de le leur répéter - que leur position sur l'échelle mondiale se détériore, à mesure que les économies émergentes, en particulier en Asie de l'Est et du Sud, sortent beaucoup plus rapidement de la crise que le monde déjà industrialisé, gagnant la guerre de la concurrence sur les marchés à l'exportation et attirant les investissements d'employeurs qui parfois ferment des usines en Europe pour en ouvrir de nouvelles dans le « Sud mondialisé ». Les Européens savent que leur société vieillit, et que leur système éducatif est de moins en moins compétitif sur le marché mondial. Et ils sont plus sensibilisés que d'autres dans le reste du monde au fait que leur mode de vie actuel pourrait ne pas pouvoir être tenable sur la durée, car ils consomment des ressources non renouvelables et risquent un changement climatique catastrophique.

C'est pourquoi les Européens sont sur la défensive - inquiets qu'ils sont pour leur avenir dans un monde qui change rapidement, soucieux de protéger leur richesse, préoccupés par l'avenir de leurs enfants dans un monde qui se globalise à marche forcée et se sentant menacés dans leur mode de vie par les cultures et traditions mal connues de nouveaux voisins qui vivent parmi eux.

### **2. L'immigration**

Si les difficultés économiques et l'insécurité tendent à exacerber la concurrence pour des ressources très limitées entre les individus mais aussi les groupes en général, aujourd'hui, en diverses régions de notre continent, la tendance très nette consiste à rejeter la faute sur les « immigrés ». (Voir la partie A.1.b. qui présente de manière synthétique les opinions prévalant dans le grand public en ce qui concerne les « immigrés » et demandeurs d'asile). Lorsqu'on remonte aux sources des phénomènes décrits dans la partie A, il est donc important de prendre en compte à la fois la réalité de l'immigration vers l'Europe, et les diverses manières dont la société y a réagi.

L'émigration vers les pays européens, en particulier ceux de l'Union européenne, a connu une rapide augmentation ces vingt dernières années du fait d'une combinaison de plusieurs

facteurs, notamment l'augmentation globale de la mobilité, facilitée par des déplacements internationaux plus aisés, les difficultés économiques qui ont fait suite à l'effondrement du communisme dans de nombreux pays d'Europe de l'Est et de violents conflits aggravés par l'instabilité en Europe du sud-est et dans d'autres régions. En outre, l'ouverture de l'Union européenne à 12 nouveaux États membres - pour l'essentiel d'anciens pays communistes - en 2004 et en 2007 a facilité l'intégration économique et la libre circulation de la main-d'œuvre, ce qui a abouti à une augmentation significative des flux migratoires au sein de l'Europe, pour l'essentiel de l'Est vers l'Ouest.

Aujourd'hui, on estime donc que les immigrants vivant en Europe et en Asie centrale sont passés de 67,5 millions en 2005 à 72,6 millions en 2010. Un migrant international sur trois aujourd'hui vit en Europe, et les immigrants représentent 8,5% de la population européenne totale.

Toutes les régions d'Europe ont eu leur part de cette augmentation de la population migrante depuis 2005, même si c'est l'Europe du Sud qui a connu le plus grand nombre d'arrivées (3,4 millions de personnes, avec un taux de croissance annuelle moyen de 5,2% du stock de migrants).

Rien de surprenant, donc, à ce que la majeure partie des nouveaux arrivés s'établissent dans des centres urbains. Londres, Paris et Moscou hébergent chacun plus d'un million de résidents nés à l'étranger. Sur 85 villes au monde comptant entre 100 000 et 1 million de résidents nés à l'étranger, 30 d'entre elles sont en Europe. À Amsterdam, Bruxelles, Francfort et Londres, les personnes nées à l'étranger représentent plus d'un quart de la population totale. Et le phénomène peut également toucher des très petites villes, voire des communautés rurales, par exemple lorsque les gouvernements nationaux font pression pour que ces dernières mettent en place des logements pour les réfugiés et demandeurs d'asile.

### *Impact sur l'emploi*

Selon certaines études universitaires, l'immigration n'a qu'un impact très limité sur l'emploi des autochtones, même si elle peut avoir un certain effet sur l'emploi des jeunes, dans des secteurs où les employeurs préfèrent des immigrants aux ressortissants du pays car « de manière générale, ils ont plus envie de travailler ». Ceci a conduit certains à conclure que même si à l'évidence, l'immigration profite aux employeurs, une immigration qui sert uniquement les intérêts individuels des employeurs ne va pas toujours dans le sens de l'intérêt de l'économie dans son ensemble<sup>15</sup>.

Dans certains pays tels que le Royaume-Uni et l'Allemagne, qui accueillent de la main-d'œuvre migrante depuis plusieurs décennies, on relève à la fois un fort niveau de chômage global s'accompagnant d'une pénurie grave de main-d'œuvre dans des secteurs spécifiques exigeant pour l'essentiel des travailleurs qualifiés. Ainsi, certains ont fait valoir que le fait de permettre à des travailleurs peu qualifiés d'immigrer pour combler ces lacunes contribuerait, en réalité, à créer plus d'emplois pour la population autochtone<sup>16</sup>, d'autres voyant la situation de manière plus négative et suggérant que du fait que l'immigration entraîne une expansion de l'ensemble de l'économie, on ne peut pas attendre d'elle qu'elle soit une politique efficace

---

<sup>15</sup> Chambre des Lords, 2008: 33.

<sup>16</sup> « Le but premier d'une politique de l'immigration, du point de vue du marché de l'emploi, est de permettre le recrutement de main-d'œuvre qualifiée pour créer de nouvelles opportunités d'emploi pour les travailleurs autochtones » (Süssmuth, 2001:4).

pour réduire de manière significative le nombre d'emplois non pourvus qui, dans une certaine mesure, sont le signe d'un marché du travail et d'une économie sains. Pour eux, les emplois non pourvus ne peuvent pas être une raison valable d'encourager l'immigration à grande échelle de main-d'œuvre<sup>17</sup>.

Dans d'autres pays où l'immigration est plus récente, on constate une plus grande complémentarité sur le marché de l'emploi entre les immigrés et les ressortissants nationaux. En Espagne, par exemple, la majorité des immigrés occupent des emplois peu qualifiés ou non qualifiés, et ils n'entrent donc que rarement en concurrence avec la main-d'œuvre autochtone. Les travailleurs non qualifiés représentent 15% de la main-d'œuvre autochtone, et 37% des immigrés - un pourcentage qui grimpe à 42% pour les immigrées. À l'évidence donc, les travailleurs migrants sont fortement concentrés dans des emplois non qualifiés et faiblement qualifiés. Entre 2000 et 2006, on a vu une nette augmentation du nombre de travailleurs étrangers dans le secteur des services, mais ce secteur est également celui qui a connu la plus forte croissance de l'emploi des autochtones.

En général, les études sur les répercussions de l'immigration sur les salaires et les opportunités d'emplois des autochtones aboutissent à des constats contrastés et parfois trompeurs, mais dans l'ensemble leurs conclusions soutiennent l'idée que l'impact est modeste.

#### *Taux de criminalité*

Les statistiques officielles montrent bien des taux de criminalité supérieurs à la moyenne dans certaines minorités (notamment les Roms) et chez les immigrés ou les personnes issues de l'immigration récente. Mais ces chiffres doivent être pris avec précaution. Les preuves abondent de l'existence de préjugés et de discrimination au sein du système de justice pénale de bon nombre (et probablement de la plupart) des pays européens. Quelqu'un qui peut être identifié comme immigré ou membre d'une minorité risque davantage d'être arrêté et fouillé par la police, d'être mis en détention et d'être accusé d'un délit pénal qu'un autochtone. C'est pourquoi la conviction populaire que ces groupes sont davantage enclins à la criminalité est, dans une certaine mesure, nourrie par la situation. Il est pratiquement certain qu'elle repose sur des faits, mais ceci ne veut pas dire que les gens commettent des délits *du fait* de leur origine ethnique ou de leur statut d'immigré. Dans le cas des migrants sans-papiers et de certains demandeurs d'asile, il se peut qu'ils n'aient guère le choix, puisque le système a effectivement décidé par avance qu'ils sont des "illégaux" et les a mis dans une situation où ils n'ont pas de moyens légitimes de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles. Dans d'autres cas, l'élément significatif est la corrélation entre des taux de criminalité élevés et un chômage des jeunes élevé ou d'autres indicateurs d'exclusion économique et sociale. Les personnes économiquement défavorisées tendent à se concentrer dans certains secteurs des villes, qui deviennent des « ghettos », où un grand nombre « d'immigrés » ou de membres de minorités ethniques coïncide avec un fort taux de chômage, des niveaux de vie défavorisés, des écoles en échec ou qui sont sur le point d'échouer et d'autres services sociaux sur le point de jeter l'éponge, des logements insalubres et surpeuplés - et un taux élevé de criminalité, en particulier chez les jeunes. Tous les autochtones qui le peuvent déménagent, accentuant encore le caractère « ethnique » de ces zones ainsi que la perception que le crime est lié aux caractéristiques génétiques ou culturelles de la population qui y reste.

---

<sup>17</sup> Chambre des Lords, 2008: 34.

\*\*\*

Du fait de la crise économique, la situation actuelle est particulièrement difficile pour les immigrés en Europe. L'une des raisons les plus fréquentes pour émigrer est la recherche d'un emploi, mais - peut-être parce que les employeurs appliquent une politique du « dernier arrivé, premier licencié » -, ce sont les immigrés qui connaissent actuellement le plus fort recul de l'emploi, en particulier dans les pays qui sont le plus durement touchés par la crise. Si cela continue, l'intégration à long terme de ces immigrés dans leur nouveau pays de résidence pourrait devenir beaucoup plus difficile. Ayant été d'importants contributeurs à l'économie nationale en période de vaches grasses, aujourd'hui, ils sont souvent considérés comme une charge, ou comme une concurrence indésirable pour les travailleurs locaux qui se battent pour le peu d'emplois disponibles (même si des recherches montrent que l'effet réel de cette compétition sur l'emploi des travailleurs locaux est plutôt modeste). Tout ceci vient alimenter les préjugés à l'encontre des immigrés et, de ce fait, aboutit à une recrudescence de discrimination à leur encontre.

En définitive, une bonne partie de l'hostilité publique à l'encontre des immigrés, et des personnes issues de l'immigration récente, trouve sa source dans le débat sur les droits. Les migrants - et plus encore, bien entendu, leurs descendants nés dans le pays d'accueil - estiment tout naturellement qu'en tant que contributeurs à l'économie nationale, ils ont les mêmes droits que d'autres résidents et citoyens à l'équité de traitement, aux services sociaux et à la solidarité lorsqu'ils sont au chômage ou connaissent d'autres difficultés économiques. Or, la majorité « nationale » dans chaque pays cherche, consciemment ou inconsciemment, à exclure les personnes d'origine étrangère de la possibilité de jouir de leurs droits sociaux ou du moins à restreindre leur accès à ces droits, croyant instinctivement que les besoins des « membres de souche » doivent être satisfaits d'abord. C'est pourquoi ils réagissent aux demandes des « nouveaux arrivants » en les accusant de « vivre aux crochets des contribuables » ou « de se faire porter par les habitants du pays » et/ou de ne pas être complètement loyaux au pays d'accueil, et donc, de ne pas mériter les droits qui leur sont accordés.

### **3. Une image biaisée des minorités dans les médias et des stéréotypes négatifs**

Nul doute que l'insécurité économique, conjuguée à l'insécurité physique face à une immigration à grande échelle serait, en soi, suffisante pour générer un certain niveau de préjugés et d'hostilité à l'encontre des immigrés et des personnes issues de l'immigration récente, ainsi qu'à l'égard de cibles plus traditionnelles du racisme tels que les Roms et les Juifs. Mais ce phénomène aurait difficilement atteint les proportions qu'il a prises actuellement en Europe sans l'intervention active des médias, dont plusieurs représentants, en différents endroits de notre continent, se sont crus autorisés à diaboliser les immigrés et autres minorités, non seulement en se faisant l'écho des inquiétudes et des mythes circulant sur ces groupes au sein de la population, mais contribuant activement à les accentuer en mettant en valeur des « scandales » réels ou supposés en matière de criminalité et de fraude à la sécurité sociale, tout en accusant les autorités de couvrir ces scandales ainsi que d'autoriser beaucoup trop d'étrangers dans le pays.

La presse écrite et audiovisuelle a fait beaucoup pour renforcer l'impression que les immigrés tirent profit du système, en se faisant constamment l'écho d'affaires de fraude aux prestations sociales commises par ce groupe de population. Sans même tenir compte du fait que ces

fraudes présumées sont pour partie la conséquence de dispositions légales de plus en plus strictes qui conditionnent les permis de séjour et droit à la couverture sociale à un emploi et à un niveau de revenu, et que des fraudes similaires, voire plus graves, sont aussi commises par des résidents de souche, les faits divers rapportant ce type de délit sont particulièrement attirants, parce qu'ils contribuent à justifier les limites imposées aux droits sociaux des immigrés. Dans la plupart des cas, les personnes au centre de ces faits divers sont des demandeurs d'asile.

Dans de nombreux cas, les médias semblaient, formellement ou informellement, alliés à des partis xénophobes ou conservateurs qui instrumentalisent ces craintes pour gagner des voix, avertissant que leurs opposants sont « laxistes sur la criminalité » ou désireux « d'ouvrir les vannes » à de nouvelles vagues d'immigration.

Diverses études<sup>18</sup> montrent que des photographies de suspects visiblement « étrangers » ou appartenant à des minorités sont beaucoup plus courantes dans les médias que des photographies de personnes dont l'apparence est passe-partout ; que les délits commis par des immigrés ou des membres de minorités à l'encontre de personnes de souche obtiennent davantage d'écho dans les médias que ceux commis au sein du même groupe ethnique ; que la criminalité est davantage exploitée dans les médias en période préélectorale qu'après le scrutin (même lorsque des statistiques officielles montrent que le taux de criminalité a chuté) ; et que le public européen est davantage enclin à lier sa crainte de la criminalité à des préoccupations liées à l'immigration durant des années présentant des échéances électorales que lors des années sans élections - preuve frappante, s'il en est, du pouvoir du discours politique et de la représentation des médias lorsqu'il s'agit de façonner la perception publique de phénomènes sociaux.

Les médias portent donc des responsabilités énormes lorsqu'il s'agit de contribuer à former l'image que la majorité au sein d'une société se fait des autres, notamment des immigrés et de leurs descendants. On peut se demander pourquoi les médias utilisent donc si souvent cette responsabilité de manière négative. Il se peut que, dans les conditions concurrentielles d'un marché des médias dominé par des groupes commerciaux privés, les journalistes - en particulier ceux qui travaillent pour des médias à large diffusion ou avec des scores d'audience - ont de moins en moins de possibilités de poursuivre une formation professionnelle, de mener une recherche approfondie ou de devenir un expert sur un sujet, et sont sous pression pour donner de l'espace et du temps aux faits divers les plus sensationnels, aux dépens parfois de l'exactitude, sans même parler de la vision « équilibrée », du contexte ou d'une analyse rigoureuse.

Deuxièmement, les groupes ainsi ciblés ont peu accès aux médias génériques, puisqu'ils y sont sous-représentés et que ces derniers, de manière générale, les considèrent comme moins crédibles. Les médias, comme le secteur de la publicité, tendent à ignorer les immigrés et les minorités, et font peu d'efforts pour assurer la couverture de problèmes qui les touchent plus particulièrement, ou pour exposer leur point de vue sur des problèmes d'intérêt général. Et les journalistes, souvent à leur corps défendant, contribuent ainsi à exclure des millions d'êtres humains de la « conversation nationale ».

### *Les nouveaux médias*

---

<sup>18</sup> Par exemple : Fitzgerald, Curtis et Corliss (2009).

Le problème n'est, en tout état de cause, pas limité aux médias « traditionnels » à savoir la presse écrite, radio et audiovisuelle. De nos jours, ces médias se voient évincés en tant que source principale d'information, de communication et de loisirs, par le Web privilégié par un nombre croissant d'internautes. Ce dernier est beaucoup plus difficile à contrôler et, malheureusement, de plus en plus d'internautes se servent abusivement de la Toile pour diffuser de la propagande raciste ou xénophobe, et inciter d'autres internautes à la haine - à tel point qu'Internet est devenu désormais l'outil principal de diffusion de discours de haine et le principal facteur anxiogène<sup>19</sup>. Pour aggraver les choses, les nouveaux services interactifs du Web 2.0 permettent à des extrémistes d'utiliser l'effet de levier de technologies telles que les blogs et les vidéos partagées pour promouvoir leur propre ordre du jour sur des sites sociaux populaires tels que Facebook, MySpace, Twitter et YouTube. Selon le « Rapport sur la haine numérique » de 2010, en 2009, Internet est devenu 20% plus délétère, les terroristes et racistes utilisant de plus en plus les sites sociaux et ciblant les enfants<sup>20</sup>. (On connaît, bien entendu, des exemples plus positifs de l'utilisation des médias, les anciens comme les nouveaux. Voir la section sur les médias dans la Partie 2).

#### **4. Une crise du leadership**

Enfin, si l'Europe réagit par la défensive et le conformisme aux défis du XXI<sup>e</sup> siècle, y compris s'agissant de sa propre diversité, cela doit être dû en partie au fait qu'il semble y avoir peu de leaders - que ce soit au niveau national, des institutions européennes, dans le domaine politique ou religieux, du cercle des leaders d'opinion ou d'autres secteurs de la société civile - à même d'inspirer confiance en formulant une vision claire de la destinée de l'Europe et une stratégie convaincante pour y parvenir. Ce manque de leadership est peut-être en partie un symptôme de la crise, mais il ne peut qu'y contribuer, et explique sans aucun doute en partie l'attraction des partis populistes et xénophobes qui font campagne à l'aide de slogans faussement simplistes. Trop souvent, les dirigeants des grands partis politiques, lorsqu'ils ont été choisis pour des postes élevés, sachant que leurs opposants et les médias n'attendent qu'un faux mouvement pour frapper, semblent croire que leur seul espoir de conserver leurs fonctions est de suivre l'opinion publique, plutôt que d'en prendre la tête.

La manière dont les politiciens traitent la politique de l'immigration est un cas d'école en soi. Il n'y a probablement, en Europe, aucun chef d'État ou de gouvernement qui, en son for intérieur, ne croie pas que, du fait de la démographie européenne et du recul régulier du nombre des actifs par rapport aux personnes à charge, il va devenir inévitable d'accueillir davantage d'immigrés au cours des prochaines décennies ; aucun d'entre eux, non plus, qui n'ait été rappelé fermement à l'ordre par des dirigeants d'entreprises de son pays au motif que refuser des visas à des travailleurs qualifiés venus de l'étranger signifie bloquer les entreprises et ralentir la reprise économique. Ils devraient sans doute être capables et désireux d'expliquer cela clairement au grand public, et insister pour mener des politiques dont ils savent qu'elles sont nécessaires, qu'elles sont justes, tout en donnant également des réponses convaincantes aux préoccupations réelles et légitimes de l'opinion publique. Ils devraient sans nul doute avoir le courage de s'attaquer au populisme xénophobe que nous avons décrit, et de résister à la tentation d'aller chasser sur son terrain.

---

<sup>19</sup> International Network Against Cyber Hate (INACH), novembre 2010, <[http://www.inach.net/INACH\\_report\\_2010.pdf](http://www.inach.net/INACH_report_2010.pdf)>.

<sup>20</sup> Voir: <<http://www.foxnews.com/scitech/2010/03/15/terrorists-targeting-children-via-facebook-twitter/#>>.

Les leçons de l'histoire sont claires pourtant : sacrifier les principes sur l'autel de l'opportunisme est une solution qui s'avère rarement la bonne à long terme, et souvent la mauvaise même à court terme. Une fois que certaines politiques ont été proposées, l'électorat tend à confier leur mise en œuvre à ceux qui les défendent avec conviction.

## Partie 2 : La réponse

### A. *Principes directeurs*

Nous sommes convaincus que, dans une société libre, il est possible de parvenir à faire coexister pacifiquement des personnes de race, de religion et de cultures différentes, à condition que tous s'entendent pour accepter certains principes fondamentaux, exposés ci-après.

1. Au minimum, il faut qu'il y ait consensus sur le fait que la loi doit absolument être respectée, et que l'on s'entende sur ce qu'est la loi et comment elle peut être changée. C'est pourquoi il est aussi important que tous les États membres du Conseil de l'Europe aient décidé de respecter les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, et chacun d'entre eux attend de ses ressortissants et résidents qu'ils respectent les lois en vigueur dans le pays pour aussi longtemps qu'elles s'appliquent.
2. Aucun individu, et aucun groupe, ne peut escompter s'exonérer de cette obligation au motif de sa particularité culturelle. Et aucun individu ne devrait être traité comme membre d'un groupe culturel ou religieux qu'il n'a pas choisi librement d'intégrer. Mais tous ont le droit de prendre part au processus consistant à décider ce que devrait être la loi, à titre individuel et, s'ils choisissent ce mode, en tant que membres de groupes.
3. Le principe fondamental de la démocratie est que quiconque est affecté par des décisions devrait avoir son mot à dire à l'égard de ces dernières. Tout résident sur le territoire d'un État étant tenu d'obéir à ses lois, le plus grand nombre possible de résidents devraient avoir leur mot à dire dans l'élaboration de ces lois. Tous les États devraient donc s'efforcer d'élargir à tous les droits et devoirs liés à la nationalité, y compris le droit de vote. Et, pour commencer, les étrangers, de quelque régime qu'ils relèvent, devraient être autorisés à prendre part aux élections locales dans la ville ou la région où ils se sont établis - comme c'est déjà le cas pour les citoyens de l'Union européenne résidant dans un État membre autre que le leur.
4. La naturalisation devrait être déterminée en fonction de critères civiques, appliqués à tous sur un même pied d'égalité, et non en vertu de la culture, de l'ethnicité, de la religion ou du pays d'origine du candidat à la naturalisation.
5. Une fois la naturalisation accordée, les droits et responsabilités qu'elle confère devraient être les mêmes pour tous.
6. L'égalité des droits entre les hommes et les femmes, proclamée dans le préambule de la Charte des Nations-Unies, ne peut et ne doit être ni niée, ni ignorée, et moins qu'ailleurs dans une société démocratique. En aucun cas le respect de l'identité d'un groupe ou d'une conviction religieuse ne peut être invoqué pour justifier que les filles soient exclues de toute forme d'éducation ouverte aux garçons, ou que les femmes ne puissent avoir une interaction normale avec la société hors de leur foyer.
7. Tous - membres de la majorité ou d'une minorité, ayant ou non la nationalité du pays où ils se trouvent, résidents ou non-résidents - sont soumis à la loi du pays dans lequel

ils sont établis, et les États devraient appliquer la loi de la même manière pour tous. Ceci ne signifie pas que la loi doit être utilisée pour obliger la population à adopter une uniformité culturelle. Par principe, la loi doit protéger la liberté de choix de chacun, dans la mesure où cela ne remet pas en danger la liberté ou la sécurité d'autrui. Comme tout le monde, les immigrants et les personnes issues de l'immigration récente sont tenus d'obéir à la loi, d'apprendre la langue officielle du pays (ou au moins l'une des langues officielles, lorsque le pays en compte plusieurs) et de se rendre utiles à leurs concitoyens.

8. Pour autant, ils ne sont pas tenus de renoncer à leur foi, à la culture ou à leur identité. Ni l'Islam, ni aucune autre religion ne devrait être considérée *a priori* incompatible avec les valeurs européennes. Aucun d'entre nous n'a une identité unique - nous nous identifions de manière différente en fonction du contexte. Les Américains « avec un trait d'union » (« *hyphenated Americans* ») - des citoyens américains fiers et patriotes, qui néanmoins affirment et chérissent le lien avec le pays ou la région d'origine de leur famille - sont considérés tout à fait normaux. Pourquoi n'en irait-il pas de même pour les Européens ?
9. Les citoyens de chaque État doivent décider en leur sein, par le biais de leurs processus constitutionnels nationaux, de la portée précise des règles et valeurs qu'ils doivent partager afin de vivre ensemble dans une démocratie. Mais ils devront le faire de manière à permettre au plus grand nombre d'entre eux de se sentir pleinement acceptés en tant que citoyens, quelles que soient la ou les identités qu'ils se choisissent, au lieu qu'il soit exigé d'eux de renoncer à leur identité et de se conformer à la culture des autres.
10. La coercition devrait être utilisée en dernier recours seulement. Il convient de faire le distinguo entre les conditions exigées par la loi et ce qui est simplement souhaitable pour bien vivre sa citoyenneté et « vivre ensemble », non seulement en paix, mais aussi dans l'enrichissement mutuel. La première catégorie de conditions couvre les droits et libertés fondamentaux tels que ceux garantis par la Convention européenne des droits de l'homme, la deuxième des concepts tels que le « respect mutuel » - certes, des aspects importants, mais qui doivent d'abord exister dans les cœurs et dans les esprits des gens. Il va sans dire que le respect devrait être reflété dans les comportements en public, mais il n'est pas aisé, et peut-être même contre-productif, de traiter le respect comme un droit qui peut être exigé et imposé par voie législative. Il faut, bien entendu, témoigner du respect à l'égard d'autrui, mais le manque de respect est affaire de subjectivité, à moins que cela n'aille si loin que cela constitue une violation de droits clairement définis, et que les violations puissent être déterminées de manière objective. La charge de la preuve devrait toujours reposer sur ceux qui entendent étendre les restrictions légales et créer de nouveaux délits punissables, imposant par là-même de nouvelles limites aux droits et libertés d'autrui.
11. Le recours à la persuasion devrait être privilégié chaque fois que possible. Nous avons déjà tout un arsenal de bons textes législatifs en Europe, à commencer par la Convention européenne des droits de l'homme. Il peut y avoir des cas où la législation nationale ou sub-nationale a besoin d'être améliorée pour la mettre en conformité avec les normes européennes. Mais nous sommes persuadés que la tâche la plus urgente est de mettre en œuvre et de faire appliquer les normes existantes en matière de droits et de droits de l'homme - et, si l'on va par là, de se demander pourquoi, si fréquemment,

cela n'est pas fait en ce moment. On trouvera toujours des excuses. Les États membres qui n'appliquent pas les Conventions feront valoir, par exemple, qu'ils manquent des ressources nécessaires pour cela, ou que des circonstances nationales spéciales devraient être prises en compte. Mais, en dernier ressort, il s'agit toujours d'une question de priorité. Les autorités appliqueront la loi lorsqu'elles sont fermement convaincues qu'il est bon et nécessaire de le faire, et, dans une démocratie, leur point de vue sur cette question sera inévitablement influencé par l'opinion publique, ou par ce qu'elles pensent que l'opinion publique acceptera. Si la majorité des gens jugent que des lois sont injustes, excessives ou déraisonnables, souvent, celles-ci se révéleront impossibles à appliquer. Et c'est pourquoi les meilleures lois ne servent à rien si l'opinion générale n'est pas convaincue qu'elles sont bonnes. Nous sommes donc persuadés que, pour vivre mieux ensemble en Europe au XXI<sup>e</sup> siècle, il faut user de relativement peu de coercition, et s'efforcer davantage de convaincre les gens de cultures et de croyances différentes qu'en réalité, il leur faut vivre ensemble, et qu'il convient de trouver des biais pour rendre cette coexistence plus facile.

12. Tout être humain a droit à la protection de la loi, et les plus vulnérables, ou ceux qui sont le plus fréquemment exposés à des abus ou exploitations au mépris de la loi, sont en droit d'attendre des autorités qu'elles fassent un effort particulier pour les protéger. Il devrait être clair au vu des exemples présentés en Partie 1 qu'un certain nombre de minorités – notamment les Roms - et les immigrés, ainsi que les personnes issues de l'immigration, sont dans ce cas.
13. De même, il devrait être clair que tous les ressortissants et - excepté lorsque des droits sont clairement réservés par la loi aux seules personnes ayant la nationalité d'un pays donné - tous les résidents ont droit à l'égalité de traitement devant la loi et à l'égalité d'accès à l'éducation et à l'emploi, ainsi qu'aux biens et services, que ce soit dans le secteur public ou le secteur privé. Là encore, la discrimination analysée en Partie 1 est inacceptable, et démontre clairement qu'il est nécessaire de rester vigilant à tous les niveaux et de faire preuve de fermeté en défense de l'intérêt des groupes vulnérables.
14. Il est également clair cependant, que, dans certains cas, se contenter de poser l'égalité juridique ne sera pas suffisant pour permettre aux immigrés et aux membres de minorités de jouir de la pleine égalité des chances et de participer pleinement à la vie commune des sociétés européennes, car ils sont défavorisés sur le plan socio-économique, ce qui a pour effet de les exclure ou de les confiner aux marges de la société. Ces handicaps socio-économiques risquent de se perpétuer d'une génération à l'autre et de se pérenniser à moins que des mesures spécifiques ne soient prises pour améliorer la situation de ces groupes, et en particulier, pour garantir que les enfants et jeunes issus de l'immigration se voient véritablement ouvrir des opportunités, notamment de carrière. Ceci justifie, et appelle, des mesures spéciales en faveur de ces groupes de population de la part des pouvoirs publics, avec une dotation appropriée de ressources publiques, notamment dans les secteurs de la maternelle, du primaire, du secondaire et de la formation professionnelle, et peut-être même pour des placements professionnels actifs, ou tout du moins sous la forme d'aides publiques au déménagement permettant aux gens de s'établir dans des secteurs géographiques où leurs possibilités d'emploi sont meilleures.
15. Si toutes les mesures ci-dessus sont nécessaires, il se peut toutefois qu'elles ne soient pas suffisantes pour garantir que des personnes d'origines culturelle, religieuse ou

géographique différentes vivent ensemble de manière véritablement harmonieuse et paisible dans les différents pays et villes d'Europe. Il y a toujours le risque que des personnes d'origine spécifique, en certains endroits, soient confinées ou s'autolimitent à une existence essentiellement repliée sur leur communauté et en grande partie marquée par la ségrégation, et que des personnes d'autres groupes de populations, en particulier ceux qui estiment appartenir à la majorité historique ou indigène d'un pays, fassent des déclarations mensongères et hostiles à l'égard des membres des minorités, des immigrés et leurs descendants, sur la base de rumeurs, de rencontres superficielles ou de comptes-rendus et propos trompeurs dans les médias. Des travaux de recherche et les résultats des élections dans bon nombre de régions d'Europe ont montré que ces préjugés et idées fausses sont d'autant plus enracinés qu'il y a peu de membres du groupe en question dans les régions concernées ; cette remarque vaut également pour des secteurs où différentes « communautés » mènent une existence en grande partie séparée, les préjugés étant moins communs dans des secteurs où les contacts sont quotidiens entre membres de groupes différents, tout comme les opportunités de travailler ensemble et d'apprendre à se connaître. Nous sommes donc persuadés que, parmi les moyens les plus importants d'aider des Européens de différentes origines à vivre ensemble, il y a, en particulier au niveau des villes et au niveau local, le rapprochement de membres de groupes différents grâce à des contacts étroits et constructifs. Ce n'est que lorsque l'on se connaît en tant que concitoyens, collègues et amis plutôt que par ouï-dire, images colportées et stéréotypes que l'on peut réellement affirmer « vivre ensemble ».

16. La liberté d'expression est au cœur d'une société libre et relève des droits humains fondamentaux. En vertu de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'exercice de ce droit, « comporte des devoirs et des responsabilités », et peut donc « être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sécurité publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ». Des fidèles dévots d'une religion peuvent être profondément blessés, ou estimer que leur identité ou leur communauté sert de bouc émissaire si la religion en question, son fondateur et ses symboles sacrés sont tournés publiquement en ridicule ou vilipendés. La liberté d'expression devrait donc être exercée de manière responsable et en prenant dûment en compte les sensibilités différentes, en particulier dans les médias. Mais il ne relève pas de la loi ou des pouvoirs publics de légiférer en la matière.
17. Nous estimons toutefois très important que les déclarations publiques tendant à créer ou à renforcer les préjugés dans l'opinion publique à l'encontre de membres de tout groupe - et en particulier de minorités, d'immigrés ou de leurs descendants - ne soient pas laissées sans réponse. Nous sommes persuadés qu'il est du devoir de chacun, et en particulier de ceux qui exercent des fonctions d'autorité ou jouissent d'un accès privilégié à l'opinion publique, de condamner les abus raciaux ou religieux et de réfuter les généralisations ou stéréotypes trompeurs, en quelque circonstance que ce soit. Si la bataille pour l'opinion publique ne se mène pas essentiellement devant les tribunaux, elle doit absolument être menée dans l'enceinte qui lui est naturelle, à savoir les médias et le débat public.

*Note* : nous reconnaissons que, dans certaines situations, l'application de ces principes ne va pas de soi. Il reste cependant la question de savoir jusqu'où, dans leur activité législative, les États devraient tenir compte des points de vue, convictions et traditions propres à des groupes minoritaires. Sur ces questions, c'est au peuple de chaque démocratie de décider à partir d'où tirer un trait. Les opinions peuvent être différentes, et elles sont légitimes ; au moins sur une de ces questions - celle de savoir si les femmes (ou les hommes, de ce point de vue) devraient être autorisées à paraître en public entièrement voilées -, même les membres de notre Groupe n'ont pas pu s'entendre.

## ***B. Les principaux acteurs du changement***

Dans cette partie, nous passons en revue des secteurs particuliers de la société et institutions qui, à notre avis, peuvent potentiellement servir de catalyseurs du changement pour influencer sur la perception mutuelle des gens en Europe, afin que tous puissent mieux vivre ensemble.

### **1. Les éducateurs**

Si nos connaissances immédiates d'autres groupes sont souvent tirées des médias, nos idées reçues les plus enracinées les concernant, et la manière dont nous assimilons de nouvelles informations et y réagissons, dépendent dans une large mesure des premières années de notre vie. À l'évidence, l'environnement familial peut être décisif sur ce point, et les parents ont une grande responsabilité en ce qui concerne le transfert de comportements à leurs enfants, mais l'éducation formelle n'en est pas moins importante à cet égard.

L'éducation a un rôle évident et essentiel à jouer pour préparer les gens - en particulier les nouveaux arrivants et, parmi eux, spécifiquement les femmes et les enfants - à trouver un emploi et à participer sous d'autres formes à la vie sociale. Mais, au-delà de ce rôle de préparation, l'éducation devrait également les doter des connaissances nécessaires sur le rôle et le fonctionnement des institutions et réglementations sociétales, ainsi que sur les normes et valeurs qui forment le liant permettant le bon fonctionnement de la société. Lorsque cette transmission n'a pas lieu, l'absence des connaissances se fait sentir d'une génération à la suivante. C'est pourquoi il est essentiel que ceux qui sont confrontés à des difficultés dans le système scolaire - soit parce que leurs résultats ne sont pas bons, soit parce qu'ils risquent de décrocher ou de sombrer dans la délinquance - reçoivent une attention particulière.

Comme l'indique le Livre blanc de 2008 du Conseil de l'Europe sur le dialogue interculturel, « Vivre ensemble dans l'égalité et la dignité <sup>21</sup> », pour vivre ensemble en bonne entente, il faut des compétences qui ne sont pas innées mais qui, comme elles doivent servir pour toute la vie, doivent être enseignées et pratiquées dès le plus jeune âge. Les instituteurs ont à l'évidence un rôle vital à jouer pour aider les enfants à développer ces compétences, mais l'éducation informelle et les programmes de formation tout au long de la vie peuvent également être d'importants outils pour entretenir ces compétences, ainsi que pour aider les adultes qui ne les avaient pas encore acquises à se mettre à niveau.

Cet aspect est particulièrement important pour les immigrés ou membres de minorités (y compris les personnes de deuxième génération issues de l'immigration récente), qui, souvent, ont véritablement besoin d'une éducation appropriée pour les aider à réaliser leur potentiel et à participer plus activement à la société. Et le besoin le plus urgent auquel il convient de répondre en priorité concerne l'intégration des enfants migrants nouvellement arrivés dans le système éducatif, en leur donnant des compétences langagières adéquates au niveau préscolaire, en les préparant pour une transition réussie du système scolaire vers le marché du travail à mesure qu'ils approchent de la fin de leur scolarité, et en les aidant à surmonter les difficultés auxquelles ils sont confrontés lorsqu'ils vivent dans des secteurs défavorisés ou « ghettoisés » <sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Lancé par les ministres des Affaires étrangères du Conseil de l'Europe à l'occasion de leur 118<sup>e</sup> Session ministérielle (Strasbourg, 7 mai 2008).

<sup>22</sup> Recommandation CM/Rec(2008)4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres relative à la promotion de l'intégration des enfants de migrants ou issus de l'immigration.

## Portraits sur le vif<sup>23</sup>

### La mallette des parents

La mallette des parents<sup>24</sup> est une expérience intéressante menée dans les établissements secondaires de Créteil (en banlieue parisienne) par le laboratoire « J-Pal » de l'ESCP (École supérieure de commerce de Paris). Il s'agissait de montrer comment les résultats des élèves pouvaient s'améliorer lorsque les parents étaient davantage impliqués. Deux ensembles de classes, chaque groupe comptant plus de 5000 élèves, ont été choisis par tirage au sort et comparés tout au long de l'année scolaire 2008-2009. Dans une des catégories, les parents étaient invités à rencontrer l'équipe d'enseignants. Des interprètes étaient prévus pour les parents ne parlant pas français. Ces rencontres portaient sur le fonctionnement de l'école et sur la meilleure façon d'aider les enfants à interagir avec les enseignants. De trois à cinq réunions ont été organisées durant l'année, pour limiter l'investissement nécessaire (environ 1 500 € par an pour chaque établissement), mais les résultats ont été remarquables : davantage de parents ont pris rendez-vous pour s'entretenir avec les enseignants à titre individuel, où ont adhéré à des associations de parents d'élèves, et un meilleur contrôle parental a été exercé à l'égard des enfants. On a noté une amélioration très nette du comportement des élèves : moins d'absentéisme, moins d'exclusions, moins d'avertissements officiels, davantage d'élèves félicités pour le bon travail effectué. Ces répercussions ont été notable à la fois chez les enfants dont les parents s'étaient spontanément portés volontaires pour l'expérience, et chez ceux qui ont pris l'expérience en marche du fait que le programme avait été intégré au programme scolaire. Le programme, évalué par une équipe indépendante de chercheurs, a été une telle réussite que, l'année suivante, il a été décidé de l'étendre à tous les établissements secondaires en France pour une période de trois ans.

### Camps pour la paix du Conseil de l'Europe pour les jeunes

Depuis 2004, le Conseil de l'Europe organise chaque année des Camps pour la paix<sup>25</sup>, qui fédèrent des jeunes de différentes régions connaissant ou ayant récemment connu des conflits aigus. Ces camps pour la paix prennent la forme de sessions de formation d'une semaine sur la résolution des conflits, l'éducation aux droits de l'homme et le dialogue interculturel. Ces dernières années, au nombre des participants, on comptait des jeunes des différentes communautés du Kosovo<sup>26</sup>, d'Israël et des territoires placés sous l'Autorité palestinienne, des jeunes venus de Chypre du Nord et de Chypre du Sud, ainsi que d'autres originaires d'Arménie et d'Azerbaïdjan. Dans la presque totalité des cas, les participants ont rencontré des jeunes comme eux, pour la première fois de leur vie, dans un environnement non-conflictuel, protégé, qui leur a permis de « jeter des passerelles par-dessus les clivages communautaires ». En rassemblant des jeunes militants issus de régions connaissant ou ayant connu des conflits et en les invitant à discuter de leurs propres expériences, perceptions et aspirations, les camps amorcent un processus dynamique, et apportent une contribution précieuse au développement démocratique et communautaire. Les participants traversent un processus d'apprentissage très intense en un temps très court. Ils se trouvent obligés de voir « l'autre » - un membre d'une communauté jusque-là perçue comme hostile, voire dangereuse - en tant qu'être humain ayant des aspirations et des attentes similaires. Se défaire de ses stéréotypes dans ces

<sup>23</sup> Dans les « portraits sur le vif » présentés dans cette partie du rapport, nous proposons des exemples concrets intéressants, pouvant servir de modèles, de groupes et d'individus issus de certaines des catégories mentionnées qui ont agi ou agissent en faveur du « vivre ensemble ».

<sup>24</sup> Voir : <<http://www.parisschoolofeconomics.eu/fr/actualites/rapport-final-la-mallette-des/http://www.education.gouv.fr/cid52640/mene1000704c.html>>.

<sup>25</sup> Communication au Groupe d'éminentes personnalités par Gabriella Battaini-Dragoni, Directrice générale – DG Education, Culture et Patrimoine, Jeunesse et Sport, Conseil de l'Europe, Madrid, 14 février 2011.

<sup>26</sup> Toute référence au Kosovo, qu'il s'agisse du territoire, des institutions ou de la population, dans ce texte doit être comprise en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations-Unies et sans préjudice du statut du Kosovo.

circonstances se révèle une expérience douloureuse, qui peut être déstabilisante. C'est pourquoi il est essentiel d'adopter une approche pédagogique très prudente et sensible.

## 2. Les médias

Il y a 30 ans, le chercheur en sciences politiques Benedict Anderson lançait le concept de « communautés imaginées », exprimé dans le titre de son œuvre remarquable sur le nationalisme. De fait, il est vrai que toute société plus grande qu'une famille ou un petit village doit, pour l'essentiel, être « imaginée » par ses membres, puisqu'il n'est pas possible d'en connaître personnellement plus d'un tout petit nombre. Cela signifie qu'en ce qui concerne nos concitoyens, et bon nombre de ceux que nous appelons – peut-être métaphoriquement – nos voisins, nous avons besoin d'informations indirectes pour savoir qui ils sont, comment ils se comportent et ce qu'ils pensent. Nous recevons ces informations pour l'essentiel par le biais des médias et c'est pourquoi ces derniers, et ceux qui y travaillent, portent une responsabilité énorme à l'égard de ce que nous savons, ou croyons savoir, sur les divers groupes qui constituent nos sociétés. Dans la Partie 1, nous relevions que souvent, les médias ne sont pas à la hauteur de cette responsabilité, et que, de fait, c'est souvent à eux que l'on doit de créer ou de renforcer des assertions fausses mais largement répandues relayées par de nombreux Européens concernant des groupes auxquels eux-mêmes n'appartiennent pas.

Selon la Fédération internationale des journalistes (FIJ), il faut trouver de nouvelles manières de transmettre et d'ancrer les principes fondamentaux du journalisme à la culture des médias modernes, principes qui, selon elle, sont les suivants :

« 1. Dire la vérité – à tout moment privilégier l'exactitude des faits, contrôler et contrôler encore ; être capable d'anticiper la possibilité d'une erreur ; établir l'authenticité des faits par le questionnement ; être prêt à admettre et à corriger les erreurs ; reconnaître que les vérités sous-jacentes ne peuvent être révélées que par la recherche rigoureuse, les interviews approfondies et une bonne compréhension des problématiques.

« 2. Faire preuve d'indépendance et d'équité – les sujets doivent être traités complètement, sans suppression de faits significatifs ; on doit s'efforcer d'éviter les présentations biaisées ; rejeter les termes péjoratifs ; laisser de la place pour l'expression d'opinions divergentes valables et raisonnables ; laisser à ceux qui sont attaqués de l'espace pour faire entendre leur point de vue ; ne pas céder aux sirènes des intérêts commerciaux ou politiques.

« 3. Pratiquer l'humanité et la solidarité – ne pas nuire à autrui, directement et de manière intentionnelle ; éviter le plus possible de faire du mal ; garder l'esprit ouvert et réfléchir ; tenir dûment compte des droits du public et de la qualité morale du journaliste lui-même. »

### Portrait sur le vif

#### La Fondation Romedia

Depuis 2006, la fondation Romedia<sup>27</sup>, soutenue par l'*Open Society Institute* et en coopération avec les chaînes de télévision hongroises par satellite, diffuse tous les mois un court documentaire montrant des communautés roms d'un pays différent chaque fois. Cette initiative, consistant à diffuser sur une

<sup>27</sup> Communication au Groupe par Katalin Bársony, Directrice de la fondation Romedia, Budapest, 2 décembre 2010, <<http://www.mundiromani.com>>.

chaîne de télévision grand public une série documentaire sur les Roms, est unique en Europe.

Avec ses court-métrages, la fondation a été en mesure de communiquer aux téléspectateurs un grand nombre d'informations nouvelles sur les communautés roms, et se démarque, par ses commentaires, du discours véhiculé par les médias de la majorité, qui tendent à ne mentionner les Roms que dans le contexte de la criminalité, et dont les journalistes prennent rarement le temps de visiter des communautés roms ou d'enquêter sur les fondements de leur situation. La fondation s'efforce d'être la voix de ces peuples en visitant divers pays, en se rendant sur les campements et en demandant aux Roms de proposer des solutions à leurs problèmes.

La fondation présente ses films lors de festivals des médias et organise des projections de ses documentaires dans toute l'Europe. En 2009, elle a été nommée pour le Prix du Citoyen européen du Parlement européen, et a également été primée au Festival de télévision de Monte-Carlo (2008), ainsi que deux fois au Festival international des programmes audiovisuels (FIPA). Tous ses films peuvent être visionnés sur Internet, mais ils ne sont pas souvent diffusés sur les grandes chaînes européennes. « Il nous faudrait un grand pays qui fasse notre promotion, avec un soutien politique fort de la part de quelqu'un qui sait se faire entendre dans ce secteur » a déclaré au Groupe Katalin Bársony, la Directrice de la fondation. Ces trois dernières années, elle a contacté et écouté des communautés roms d'une trentaine d'États membres du Conseil de l'Europe. Dans ses propres termes, son travail est « une lutte quotidienne pour être en mesure de diffuser notre journalisme objectif, car les médias majoritaires ne sont pas ouverts à ce nouveau type de narration ». Elle a suggéré qu'un effort doit être fait pour suivre les émissions de divertissement et séries régulièrement afin de voir si, et comment, elles présentent les minorités (des initiatives de ce type ont été menées avec succès aux États-Unis, et dans une certaine mesure au Royaume-Uni). Elle a également souligné qu'il est important de convaincre les dirigeants au plus haut niveau des administrations de la télévision – directeurs, responsables et chargés de l'organisation de festivals de médias de premier plan.

### **Le Mécanisme de réaction rapide dans les médias**

Le Mécanisme de réaction rapide dans les médias (*Rapid Response Media Mechanism – RRMM*)<sup>28</sup> mis en œuvre par l'Alliance des Civilisations des Nations unies, entend montrer que par une couverture équilibrée des nouvelles, l'analyse et le débat, les journalistes et les éditeurs peuvent jouer un rôle positif dans la réduction des tensions transculturelles, et permettre à une large diversité de voix d'être entendues sur des sujets qui font polémique. Trois moyens sont en place pour y parvenir :

1. permettre aux journalistes d'accéder à un réseau de personnes qui peuvent parler sur des questions transculturelles qui font polémique (telles que les caricatures danoises ou les remarques du Pape sur l'Islam) avec un niveau de connaissance et de discernement qui contribue à améliorer la compréhension mutuelle. Pour cela, une base de données en ligne d'experts est disponible, avec des profils et des interviews d'experts sur de nombreuses questions, notamment la mondialisation, l'intégration, le droit etc. ;
2. former aux médias les experts en question afin de mieux les préparer aux entretiens radiophoniques, télévisuels et avec la presse ;
3. générer, traduire et placer des déclarations et tribunes de libre expression (*op-eds*) par des experts lorsqu'on est confronté à des crises transculturelles. En collaboration avec des partenaires de la société civile et des organisations des médias, l'Alliance produit des *op-eds* signés par des experts mondiaux et des personnalités de premier plan, qu'elle place dans des supports médiatiques internationaux et régionaux.

<sup>28</sup> Informations communiquées par Jorge Sampaio, Haut Représentant pour l'Alliance des Civilisations des Nations-Unies, à la réunion du Groupe organisée à Madrid, 15 février 2011 <<http://www.unaoc.org/content/view/91/126/lang,english>>.

### 3. Les employeurs et syndicats

Nous avons noté dans la première partie de ce rapport que c'est lorsqu'ils sont exclus ou marginalisés sur le plan légal, social et économique que les membres de minorités, y compris les immigrés et leurs descendants, courent le plus de risque d'être perçus par d'autres membres de la société comme vecteurs de peur et de ressentiment, ce qui se traduit souvent par une discrimination à leur encontre sur le marché du travail, alors même que l'exclusion les rend plus vulnérables à tous types d'exploitations sur le lieu de travail, et qu'ils n'ont que peu ou pas de moyens de se défendre. Certes, la justice et les pouvoirs publics – qui devraient prendre des mesures plus radicales pour protéger tous les ressortissants et résidents contre la discrimination et l'exploitation – pourraient en partie remédier à cette situation ; cependant, les employeurs et les collègues de travail portent aussi une part importante de responsabilité à cet égard, puisqu'ils devraient respecter la loi sans attendre d'y être contraints, et traiter d'autres êtres humains de manière équitable et humaine, quoique dise la loi. Les syndicats peuvent également jouer un rôle important pour aider les travailleurs sans-papiers, en leur apportant des conseils et une assistance juridique pour les aider à récupérer des salaires impayés, à se défendre face à l'exploitation, aux abus, aux accidents du travail etc.

### 4. La société civile

Des travaux de recherche en Europe et dans d'autres régions du monde<sup>29</sup> ont montré que le conflit ethnique est moins fréquent, et plus facilement contenu, en présence de collectifs forts de la société civile qui rassemblent des gens de différentes communautés. Ces groupes peuvent aller de syndicats et d'associations professionnelles à des clubs de sport, des associations caritatives et des groupes de bénévoles qui s'attellent à résoudre des problèmes locaux, aident les personnes âgées ou les infirmes ou améliorent de diverses façons la qualité de vie du voisinage. Ils sont importants car ils servent de pont par-delà les clivages ethniques et culturels, en faisant en sorte que, dans chaque communauté, il y ait toujours un certain nombre de personnes, souvent à même d'exercer un ascendant moral ou une fonction dirigeante, qui sont en contact avec des homologues dans d'autres communautés, ce qui leur permet de rectifier des rumeurs ou idées fausses sur les uns et les autres, et de remettre les choses dans leur contexte. Ces associations ethniques mixtes ne sont en général pas efficaces lorsqu'elles sont organisées depuis le haut par des organismes officiels ou sous l'égide étatique ; elles le sont bien plus lorsqu'elles émanent d'une volonté réelle d'intervenants de terrain.

Le rôle des divers secteurs de la société civile pour répondre à toutes les questions abordées dans le présent rapport – les défis qui se posent à des sociétés ouvertes et plurielles, les difficultés du « vivre ensemble » et l'avenir des valeurs européennes – est donc plus important que ne le reconnaissent de manière générale les grands décideurs et faiseurs d'opinion en Europe. La société civile fixe souvent l'ordre du jour des débats publics sur divers aspects de ces défis : du traitement officiel réservé aux demandeurs d'asiles et autres personnes issues de l'immigration aux réponses aux discours de haine, aux politiques xénophobes et d'extrême droite. La société civile facilite la communication horizontale et

---

<sup>29</sup> Voir Ashutosh Varshney, *Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India*, Yale University Press, 2002 et 2003.

verticale entre les diverses communautés, et est souvent mieux équipée que les institutions étatiques pour détecter et signaler les violations graves de droits individuels, qu'il s'agisse des droits de l'homme ou des droits civils. Des collectifs de la société civile aident souvent les plus vulnérables et les personnes les plus fréquemment victimes de discrimination. Et la société civile est en mesure de mobiliser l'opinion publique par un dialogue interculturel à divers niveaux, du pays au quartier. Pourtant, toutes ces activités sont menacées en permanence si les décideurs politiques ne reconnaissent qu'en théorie le rôle de la société civile, puis l'ignorent dans la pratique. Qui mobilisera les gens pour une véritable inclusion au niveau du terrain, sinon les organisations et initiatives de la société civile ? Qui commencera à discuter sur des problèmes impopulaires – c'est-à-dire qui ne rapportent pas de voix aux sélections – sinon les acteurs de la société civile (agissant avec et par le biais de médias responsables et sérieux) ? Qui aidera les citoyens d'origine immigrée à s'exprimer, si les actions et organisations citoyennes ne sont pas prises au sérieux ? Qui bâtira des partenariats avec ces organisations, sinon leurs homologues au sein de la population locale ? Qui se mobilisera pour défendre la diversité et les valeurs européennes fondamentales, si la société civile n'est pas comprise et acceptée en tant que partenaire à part entière pour s'interroger sur l'avenir du projet européen ?

## Portrait sur le vif

### Centre culturel de Bielany

Le Centre culturel de Bielany<sup>30</sup>, dans les quartiers nord-ouest de Varsovie, est un bon exemple de mesures visant à améliorer l'intégration au niveau local par le biais d'une institution culturelle publique de proximité. Il y a plusieurs années, le Centre culturel a lancé une série de manifestations sous le nom de *Poznajemy kulturę i obyczaje innych narodów* (« A la rencontre de la culture et des coutumes d'autres pays »), qui se tiennent habituellement tous les deux mois et sont organisées par les diverses communautés de résidents locaux. L'entrée est gratuite et tous sont les bienvenus. Au programme, on peut assister à des conférences, des films, des spectacles, des cours d'orientation sur la culture et la civilisation de certains pays, rencontrer des diplomates, des artistes, des voyageurs, voir des expositions de photos et d'art, etc.

Ces manifestations sont organisées essentiellement pour faire en sorte que les gens de communautés différentes se connaissent mieux, en appréhendant les différences et similarités des uns et des autres, ainsi que les spécificités culturelles, et qu'ils éliminent et démolissent des stéréotypes communément répandus tels que « le Suédois froid » ou « l'Anglais flegmatique ». Il n'y a ni censure ni préférences d'un pays par rapport à un autre : « nous rencontrons tout le monde, même s'il peut sembler y avoir controverse ». Peu après la soirée sur la Corée du Sud, une soirée sur la Corée du Nord a été organisée. Après une soirée Cuba, on a eu une soirée Colombie. La Chine était invitée, et, quelques mois après, cela a été le tour d'un groupe demandant l'indépendance du Tibet. La soirée sur Israël (organisée à un moment où le conflit au Proche-Orient était en pleine escalade) s'est déroulée même s'il a fallu pour cela placer un cordon de gardes de sécurité autour des locaux. Lors de la réunion sur l'Iran, des discussions sur les discriminations contre les femmes se sont poursuivies très tard dans la soirée. Des confrontations aussi animées, mais pacifiques, ont donné à bon nombre de participants la possibilité de mieux se connaître les uns les autres, et de mieux comprendre le monde moderne complexe dans lequel nous vivons.

### Fraternité des officiers de police roms européens (*Fraternal Association of European Roma Law*)

<sup>30</sup> Voir : < <http://www.yepp-community.org/yepp/cms/index.php> >.

### **Enforcement Officers - Faerleo)**

La Faerleo<sup>31</sup> a été créée à Budapest en 2006, avec le soutien de l'*Open Society Institute*, du ministère hongrois de la Justice et de la Police et des Associations nationales britannique et américaine de policiers noirs. Lancée au départ par des policiers hongrois d'origine rom et non-rom, elle a bénéficié dès le départ du soutien actif de représentants d'officiers de police de six pays européens : la Bulgarie, la République tchèque, la Hongrie, la Roumanie, la Slovaquie et le Royaume-Uni. D'autres devraient les rejoindre.

L'association aide directement à lutter contre les discriminations, mais intervient également dans l'éducation et l'emploi des Roms et l'amélioration de leurs conditions de logement, et leur donne une possibilité de sortir de la pauvreté en s'engageant dans la police. Elle promeut l'égalité des chances dans les forces de police hongroises et d'autres pays européens, et vise à :

- atténuer les préjugés mutuels entre les unités des forces de police et les communautés roms ;
- augmenter le nombre de policiers d'origine rom au sein des unités de forces de police ;
- améliorer les conditions de vie et les conditions de service des agents roms, et les aider à surmonter leurs problèmes identitaires ;
- assurer la médiation dans les conflits entre les Roms et la police ;
- réduire les préjugés à l'encontre des Roms dans les populations majoritaires dans les sociétés, ce qui permettra de faciliter l'intégration de la minorité rom au niveau national comme européen ;
- soutenir la participation rom aux sessions de formation de la police, organisées au niveau international et national ;
- recueillir les meilleures pratiques au sein de la police de toute l'Europe.

### **Hope not hate – Campagne de Searchlight pour lutter contre le racisme et le fascisme<sup>32</sup>**

Le mensuel *Searchlight* paraît depuis 1975 ; il est le premier point de contact pour les militants, journalistes, responsables politiques et universitaires cherchant des informations sur le racisme organisé en Grande-Bretagne.

Sa campagne « *Hope not hate* » mobilise tous ceux qui sont opposés à la « politique de la haine » promue par le British National Party (BNP) et l'English Defence League (EDL). Lancée en 2005 comme antidote positif au BNP, elle a le soutien du *Daily Mirror*, des syndicats, de célébrités et de groupes communautaires dans tout le pays.

Ses partisans croient à l'action de proximité, au travail au sein des communautés où les racistes organisés font des émules – ils agissent, par exemple, en allant dans les pubs et en parlant aux gens ou en se mêlant à des conversations –. Ils cherchent à nouer des relations, à donner confiance à ceux qui n'aiment pas le racisme et à donner aux communautés elles-mêmes la force de proposer une alternative plus positive à la politique du désespoir. D'une part, ils s'attaquent aux mythes et aux mensonges propagés par le BNP et ceux qui se reconnaissent dans ce parti, d'autre part ils mobilisent aussi positivement les opposants au racisme. *Searchlight* entend bien que les gens soient pleinement informés de ce que sont réellement le BNP et l'EDL et de ce qu'ils prônent vraiment.

<sup>31</sup> Communication au Groupe par le Major Gyorgy Makula, Officier de police et Secrétaire Général de Faerleo, Budapest, 2 décembre 2010, <<http://www.fajerleo.com/node/23>>.

<sup>32</sup> Informations communiquées par Catherine Fieschi, Directrice de Counterpoint (Royaume-Uni), à la réunion du Groupe organisée à Madrid, 15 février 2011, <<http://www.hopenothate.org.uk/about-us/what-is-searchlight>>.

## **Group 484**

Group 484<sup>33</sup> est une organisation non gouvernementale fondée en 1995 pour soutenir l'organisation de 484 familles qui avaient trouvé refuge en Serbie après avoir fui l'Opération Tempête de l'Armée croate en Krajina. Depuis lors, elle a travaillé dans plus de 70 villes de Serbie et apporté son soutien et son assistance à plus de 100 000 bénéficiaires. L'assistance directe a progressivement été remplacée par des travaux de pédagogie et de recherche visant à influencer sur les décideurs. Group 484 intervient aussi auprès des migrants, résidents locaux – en particulier les jeunes, les organisations et les personnes qui partagent ses valeurs : bâtir une société d'égalité des chances où la diversité et l'égalité des droits sont respectés. Par exemple, grâce au programme « Nous et les autres », les jeunes ont été encouragés à recueillir des objets et témoignages auprès de leurs concitoyens et institutions culturelles, en particulier des éléments tendant à montrer que les « nouveaux arrivants » et représentants de différents groupes ethniques avaient apporté avec eux quelque chose qui avait enrichi la communauté. Ils ont réuni des informations sur la vie des personnes ordinaires, ainsi que sur la vie quotidienne de personnages historiques – effectuant des recherches dans les archives et musées, mais aussi dans leurs familles et auprès de leurs voisins, recueillant par écrit l'histoire des personnes âgées de leur entourage, parcourant des vieilles photos de famille, des livres et journaux d'époque.

## **5. Les cultes et groupes religieux**

Lorsque l'intolérance et la discrimination sont manifestées pour des motifs religieux, les groupes et chefs religieux ont tout particulièrement le devoir de les combattre. Ceci s'applique non seulement à ceux qui représentent le culte professé (au moins officiellement) par la majorité – dans la plus grande partie de l'Europe, c'est le christianisme – mais aussi, et ils ne sont pas moins importants, ceux qui représentent les victimes de ces phénomènes (et peuvent parfois leur servir de guide spirituel). Bon nombre d'Églises en Europe – y compris notamment, depuis le Concile Vatican II dans les années 60, l'Église catholique romaine – ont fait un effort pour entamer le dialogue avec des représentants d'autres cultes, et sur certaines questions, ont fait cause commune avec eux contre certaines tendances dans la société et dans les politiques gouvernementales jugées matérialistes et « impies ». Dans le même temps, certains représentants de cultes minoritaires – notamment l'Islam – se sont efforcés de promouvoir des points de vue modernes et libéraux au sein de leur propre communauté, tant dans leur propre intérêt que pour réfuter des stéréotypes et idées fausses prévalant dans la société englobante.

### **Portrait sur le vif**

#### **Faire le lien entre des Musulmans ayant réussi en Europe et des modèles à suivre – Réseau des professionnels musulmans européens (Cedar)**

La question de savoir si Cedar<sup>34</sup> est ou non une organisation religieuse se discute<sup>35</sup>. Elle-même se décrit comme « une initiative majeure société civile », mais aussi comme « le premier réseau professionnel musulman en Europe ». Ainsi, même si elle n'exerce aucune activité religieuse spécifiquement, elle fédère les personnes qui s'identifient à leur religion, et s'efforce de corriger à la fois l'image négative de l'Islam prévalant dans la société européenne au sens large et la crise d'identité

<sup>33</sup> Voir : <[http://www.grupa484.org.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2&Itemid=156&lang=english](http://www.grupa484.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=2&Itemid=156&lang=english)>.

<sup>34</sup> Voir : <<http://www.thecedarnetwork.com>>.

<sup>35</sup> Bon nombre de Musulmans en Europe sont confrontés à ce problème. Le discours actuel sur « l'Islam » les oblige effectivement à choisir entre se distancier de leur religion ou l'assumer comme facteur identitaire premier. Nul ne devrait être obligé de faire ce type de choix.

qui touche de nombreux Musulmans européens et en rend certains vulnérables aux idéologies extrémistes ou fondamentalistes.

Fondée en 2008 lors d'une conférence organisée par le Séminaire global de Salzbourg, Cedar entend représenter une génération de plus en plus nombreuse de jeunes professionnels musulmans qui ont réussi en Europe, et renforcer leur influence au sein de réseaux professionnels, politiques et sociaux plus larges. Elle facilite également l'engagement de ses membres en tant que modèles et mentors pour les jeunes de communautés marginalisées, élargissant ainsi des pistes d'opportunité de carrière et de développement pour la génération suivante.

Ce « réseau de réseaux » facilite une série de projets afin de :

- soutenir le développement professionnel au sein des membres du réseau et des communautés musulmanes au sens large ;
- donner plus d'ambition aux aspirations et ouvrir des possibilités de carrière pour des jeunes musulmans marginalisés, par des programmes d'accompagnement et une formation ciblée ;
- donner davantage de visibilité aux professionnels musulmans qui ont réussi dans la population européenne, et en tant que modèles éminents dans les communautés locales ;
- donner corps aux idées en devenant une plate-forme pour le développement d'entreprises sociales significatives et pour la concrétisation d'entreprises qui permettront d'autonomiser les musulmans européens grâce aux innovations dans le domaine des technologies de l'information, dans le secteur des affaires et des finances, dans les médias, dans la culture, dans la sphère politique.

## **6. Les célébrités et « modèles »**

Si les éducateurs et les médias sont au premier chef responsables de la manière dont les comportements publics sont façonnés, et si les collectifs de bénévoles sont cruciaux pour fédérer les personnes de culture ou de croyances différentes sur le lieu de vie et le lieu de travail, nous devons malgré tout tenir compte du fait qu'une part significative de la société, et peut-être tout particulièrement les jeunes, demeure largement hors du rayon d'action des divers groupes mentionnés jusqu'ici. Bon nombre d'enfants et de jeunes sortent du système scolaire désabusés, ou - en particulier à l'adolescence - se révoltent. Certes, une partie d'entre eux s'intégreront à des groupes dans le monde du travail, la société civile ou la sphère religieuse, mais ils sont nombreux à demeurer apathiques, quand ils ne sont pas entraînés dans des mouvances xénophobes - à la recherche d'un but dans la vie, ou comme exutoire au sentiment d'insécurité et d'agression. Pour ce type de personnes, il est facile d'ignorer les messages intellectualisés que leur adressent des dirigeants politiques ou religieux, mais ils sont très souvent passionnés de sport, de musique rock ou d'autres formes de divertissement populaire.

Les personnes en vue dans ce domaine sont au cœur de la couverture médiatique, que ce soit pour leurs activités ou leurs déclarations en dehors du champ spécifique dans lequel elles excellent, et peu nombreux sont les dirigeants mondiaux qui refusent la possibilité de partager avec eux la gloire médiatique. Ces célébrités ont une possibilité unique de toucher un auditoire qui échappe aux autres, et peuvent souvent recueillir le soutien de personnalités nationales pour une campagne. Et, parmi ces célébrités, ceux qui sont issus de minorités ou de l'immigration ont une double opportunité, puisqu'ils peuvent à la fois servir de modèle pour leur groupe d'origine, en montrant que cela vaut la peine de s'efforcer de s'intégrer, et améliorer l'image de celui-ci aux yeux de la majorité englobante ou de la société « d'accueil

», en montrant que ces personnes issues de minorités ou de l'immigration peuvent, pour peu qu'on leur en donne la chance, apporter une contribution précieuse, voire spectaculaire.

## Portraits sur le vif

### Fatih Akin - cinéaste allemand

Fatih Akin<sup>36</sup> est né en 1973 à Hambourg dans une famille turque. Dans ses films, la vie des Turcs allemands, leurs luttes et la confusion entre deux cultures différentes sont un thème récurrent. Dans *Head-on* (*Gegen die Wand*, 2004), deux cultures différentes sont présentées, avec les points de vue de Musulmans conservateurs et des Turcs dans la famille de Sibel (interprétée par Sibel Kekilli) ainsi que l'ouverture d'esprit de Sibel en ce qui concerne le sexe. Cahit (Biral Ünel), le principal acteur masculin, présenté comme un mélange de ces deux idées et cultures, incarne un Turc tiraillé. En 2007, *The edge of heaven*, (titre original en allemand : *Auf der anderen Seite*, en turc : *Yaşamın Kıyısında*) une histoire croisée allemande et turque de perte, de deuil et de pardon, a été récompensée au 60<sup>e</sup> festival de Cannes par le Prix du meilleur scénario. Akin n'a jamais renié ses racines turques, et a même accepté le prix à Cannes au nom du cinéma turc.

### Andrei Arshavin - footballeur russe

Andrei Arshavin<sup>37</sup> joue dans l'équipe anglaise de première division Arsenal ; capitaine de l'équipe nationale russe, il a été l'une des nombreuses célébrités à apporter son soutien à la campagne du Conseil de l'Europe « Dites non à la discrimination ». Il a déclaré « je veux que tout le monde soutienne la campagne contre la discrimination », ajoutant que « le football donne à chaque joueur la possibilité d'exprimer son talent et d'apporter quelque chose à l'équipe, quelle que soit sa race, sa religion ou son origine sociale. C'est également le sport qui donne à chaque joueur la possibilité de faire la différence dans la compétition par son talent. C'est comme ça que cela devrait être dans la vie. »

Le soutien actif d'Arshavin a confirmé la réputation de l'Arsenal comme un club de foot luttant activement contre l'étroitesse d'esprit et les préjugés (son manager Arsène Wenger avait déjà déclaré publiquement son soutien à la campagne du Conseil de l'Europe).

### Famille Arslan - avocate néerlandaise

Le Groupe a connu Cedar (voir plus haut) par le biais d'un membre de son Conseil de direction, que le site Web décrit comme « la première avocate néerlandaise à porter le voile islamique ». Elle nous a dit que sa famille était venue de Turquie pour s'établir aux Pays-Bas quand elle-même était enfant. Elle a été éduquée comme une néerlandaise, mais, après avoir constaté que la société néerlandaise la considérait comme turque, elle a pris par la suite davantage conscience de son identité musulmane : « À titre personnel, je ressens mon identité comme plurielle. Quand j'étais jeune, l'Islam n'était qu'une partie de mon identité et je ne pouvais pas imaginer qu'un jour, je serai plus radicale et plus orthodoxe que ma famille de l'est de la Turquie. Ceci résulte en partie de ma vie en Europe, et c'est pourquoi j'aimerais remercier l'Europe de m'avoir fait prendre conscience de cette dimension. ». Mme Arslan est venue à Istanbul pour rencontrer le Groupe, et nous a dit que, lorsqu'elle a attaché sa ceinture dans le taxi qui l'amenait de l'aéroport, le chauffeur lui a dit : « Ah, je vois que vous venez d'Europe<sup>38</sup> ».

<sup>36</sup> Voir : <[http://en.wikipedia.org/wiki/Fatih\\_Ak%C4%B1n\\_-\\_cite\\_note-NY\\_Times-1#cite\\_note-NY\\_Times-1](http://en.wikipedia.org/wiki/Fatih_Ak%C4%B1n_-_cite_note-NY_Times-1#cite_note-NY_Times-1)>.

<sup>37</sup> Voir : <<http://arshavin.eu/en/>>.

<sup>38</sup> Réunion organisée à Istanbul, 15 janvier 2011.

### **Cem Özdemir – homme politique allemand**

Cem Özdemir<sup>39</sup>, coprésident du Parti écologiste (*Die Grünen*) allemand, est le premier dirigeant d'un parti dans ce pays à être issu de l'immigration et il est devenu l'expert *de facto* des questions migratoires et d'intégration pour son parti. Il est né à Bad Urach, en Souabe, en 1957. Ses parents étaient travailleurs immigrés en Allemagne, des « Gestarbeiter ». Ce terme implique que les travailleurs immigrés ne s'installent en Allemagne que temporairement, et sont censés retourner dans leur pays le moment venu. Même ceux qui sont nés et ont été élevés en Allemagne ne sont pas considérés comme des Allemands, mais comme des Turcs.

Aujourd'hui, les gens commencent à réaliser qu'il y a plus d'une sorte d'Allemands. Les problèmes ne sont pas encore résolus, comme Özdemir le dit lui-même : « Certains Allemands pensent que quelqu'un qui s'appelle Cem Özdemir ne peut pas être allemand. » Il dit qu'il rencontre des problèmes dans les deux camps : « Du côté des Turcs, certains disent que, si vous vous appelez Cem Özdemir, vous devez être loyal aux Turcs. Vous ne devez représenter que les Turcs. Je n'aime pas cette façon de penser en termes d'ethnicité. »

Lorsque la génération des parents d'Özdemir est venue travailler en Allemagne, elle a conservé sa langue et ses traditions. Pour eux, il aurait été inconcevable d'être à la fois turcs et allemands. Aujourd'hui, cependant, les choses changent. La coiffeuse d'Özdemir, Canan Ozgün, a été élevée en Turquie et en Allemagne, et se sent chez elle dans les deux pays, comme beaucoup de Berlinoises de 20-30 ans. Elle remarque combien les choses ont évolué : « J'ai appris de mes parents comment les choses se passaient il y a 20 ans. Ils étaient en Allemagne uniquement comme travailleurs immigrés, pour des postes difficiles. Aujourd'hui, les Turcs et d'autres étrangers sont devenus patrons eux-aussi. Cem Özdemir montre aux Allemands qu'on peut s'intégrer à la société allemande. »

### **Lilian Thuram - footballeur français**

Lilian Thuram, né en Guadeloupe (Antilles françaises) en 1972, est le joueur de football qui a disputé le plus de matchs au sein de l'équipe de France. Il a également joué pour certains des clubs les plus prestigieux en Europe - Monaco, Parma FC, la Juventus et FC Barcelone. Il est conseiller auprès du Haut conseil à l'intégration en France, une fonction qui lui permet de défendre les footballeurs qui sont victimes d'attaques racistes, et il a été l'un des orateurs invités lors d'un séminaire du Conseil de l'Europe sur « Le sport et la discrimination : la perspective des médias » en 2008. La même année, il a également créé la Fondation Lilian Thuram « L'éducation contre le racisme »<sup>40</sup>.

### **Tomi Ungerer - artiste alsacien**

Tomi Ungerer<sup>41</sup>, artiste alsacien connu dans le monde entier, a été nommé en octobre 2000 Ambassadeur de bonne volonté du Conseil de l'Europe pour l'enfance et l'éducation. Dans ses livres pour enfants tels que *Flix, Otto et le petit nuage bleu*, et aussi dans bon nombre de ses dessins, Ungerer fait des efforts remarquables pour promouvoir la tolérance et faire passer l'idée des droits de l'homme auprès des enfants.

## **7. Les villes et cités**

<sup>39</sup> Voir : <<http://www.oezdemir.de/>>.

<sup>40</sup> Voir : <<http://www.thuram.org/index.php?idioma=in&seccion=>>>.

<sup>41</sup> Voir : <<http://www.tomiungerer.com/>>.

Historiquement, les villes et cités ont toujours été au cœur de la diversité humaine, des endroits où des gens d'origine et de cultures différentes se rassemblaient et vivaient côte à côte. Ce sont des lieux d'échanges de biens et d'idées, or les échanges ont toujours été le principal moteur de l'économie humaine et des progrès culturels. Le latin et ses dérivés ne sont pas les seules langues dans lesquelles les mots pour « cités », « citoyens », « civil » et « civilisation » ont tous la même racine.

Aujourd'hui, les villes et cités sont également le lieu où se rassemblent une large majorité d'Européens, où se rencontrent principalement des gens ayant des croyances, des cultures ou des identités ethniques différentes. Alors que des débats sur le « multiculturalisme » se déroulent au niveau national ou européen, ce sont les villes et cités européennes qui vivent au quotidien la réalité des sociétés multiculturelles, avec tout le foisonnement et la créativité que cela entraîne, mais aussi tous les problèmes que cela pose. Pour la formation de l'identité, il est vital de sentir que l'on appartient à un lieu - et cela peut concerner le lieu où l'on vit aujourd'hui, mais aussi celui où l'on vient. En contribuant à définir le lieu identitaire, les dirigeants des villes et cités peuvent également aider chaque résident à définir sa propre identité.

On voit bien, au fil de ces exemples, que les élus et les fonctionnaires à la tête des villes et cités et qui interviennent au niveau local ont un rôle particulier à jouer. Les dirigeants nationaux peuvent fixer le cadre légal pour leurs actions, et, dans une certaine mesure, définir les conditions du débat. Mais ce sont les maires et conseillers municipaux, en coopération avec les divers collectifs bénévoles évoqués plus haut, qui doivent traiter les problèmes à mesure qu'ils se posent. En dernier ressort, c'est souvent leur sagesse, ou leur manque de discernement, qui déterminent si, dans un secteur donné, les gens peuvent ou non vivre ensemble convenablement, sans conflits ni stress ingérable.

Les villes sont en première ligne pour faire de sociétés multiculturelles des sociétés ouvertes au sein desquelles les gens provenant de groupes culturels différents, y compris lorsqu'on a l'impression que ce sont des nouveaux arrivants ou des résidents temporaires, peuvent se sentir chez eux et apporter leur contribution, à leur manière, à la cohésion sociale d'ensemble de la ville. Les pouvoirs locaux et régionaux ont donc un rôle crucial à jouer dans l'établissement de relations harmonieuses entre les groupes différents au sein d'une communauté, et pour réduire les tensions qui se créent souvent sur les lignes de faille ethniques, religieuses ou culturelles. « Vivre ensemble » signifie interagir, et pour que cela puisse se faire paisiblement et de manière fructueuse dans des communautés différentes, il doit y avoir dialogue entre les membres de groupes ethniques, religieux et culturels différents. C'est là un processus qui ne peut pas être à sens unique : la population majoritaire doit accepter les minorités, et ces dernières doivent accepter certaines « règles du jeu » et responsabilités locales, même si elles sont nouvelles à leurs yeux. Ce processus d'ajustement mutuel peut entraîner des frictions et des difficultés, auxquelles les collectivités locales et régionales doivent faire face.

#### *Participation des résidents étrangers à la vie et à la politique au niveau local*

Le droit des résidents étrangers de voter à des élections locales relève, de manière générale, de la législation nationale. Mais il convient de rappeler que la Convention du Conseil de l'Europe de 1992 sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local vise à garantir que les résidents étrangers en situation régulière sur un territoire, plutôt que d'être exclus de la vie publique locale, soient reconnus comme des partenaires valables dans une

démocratie locale qui fonctionne bien. Ceci peut améliorer les relations entre les résidents étrangers et le reste de la société (instances politiques, organes administratifs et autochtones), ce qui sera bénéfique non seulement aux résidents étrangers mais à l'ensemble de la société. La démocratie commence au niveau local, et pour avoir une véritable démocratie locale, il faut que tous les résidents sur un même territoire y participent.

## Portraits sur le vif

### Neuchâtel

Le Canton de Neuchâtel<sup>42</sup>, en Suisse romande, compte près de 170 000 habitants, dont 40 000 sont étrangers. En Suisse, de nombreux « Suisses de souche » craignent l'immigration et le risque qu'elle ne dilue leurs valeurs nationales ; pour eux, les immigrés ne peuvent pas être loyaux à leur pays d'adoption. C'est pourquoi le Canton propose aujourd'hui une Charte de la citoyenneté et des valeurs civiques, expliquée aux nouveaux arrivants.

Neuchâtel a bâti une solide base juridique et opérationnelle pour sa politique d'intégration, qui repose sur deux piliers :

- un Bureau du Commissaire aux étrangers, dont l'équipe de 11 membres est composée intégralement d'étrangers d'origine ou de nationalité différentes, qui, à eux tous, parlent bon nombre des 95 langues présentes dans la communauté ;
- un Comité pour l'intégration des étrangers, composé de 40 membres, qui fonctionne comme un organe consultatif pour le conseil d'État cantonal.

Le Canton encourage, sans les y obliger, les résidents étrangers à apprendre le français. L'apprentissage de la langue est perçu comme le résultat de l'intégration sociale et culturelle, et non comme une condition pour cette intégration - et cette façon de faire donne des résultats. En 2007, par référendum, la majorité des ressortissants du Canton a décidé de donner le droit de vote à tous les résidents - ce qui montre que les étrangers sont perçus de manière plus positive qu'avant. Il est possible que ces bons résultats s'expliquent en partie par la campagne menée pendant neuf mois l'année précédente : Neuchàtoi (« Neuchâtel est à toi ») a eu un grand succès, elle a fédéré quelque 160 000 personnes autour d'activités telles que des pièces de théâtre, des initiatives au niveau scolaire, des projections cinématographiques, des repas exotiques dans des restaurants locaux, des émissions radiophoniques et télévisuelles, un recueil de poèmes et des articles par des journalistes, des expositions thématiques, des conférences et des débats, des campagnes d'affichage et des conférences de presse.

La situation globale de l'emploi dans le Canton est satisfaisante, en partie grâce au dynamisme économique de la région, mais aussi grâce aux efforts incessants des autorités pour favoriser l'intégration des travailleurs, qui est au centre de plusieurs projets locaux.

Les écoles prennent part aux efforts d'intégration, par exemple en organisant des classes d'adaptation avec un programme accéléré en français, pour lequel elles peuvent demander le soutien du Service de « médiation interculturelle » du Canton. Des sessions d'information sont organisées pour les parents, et une classe de transition a été montée pour des jeunes élèves ayant dépassé l'âge de la scolarité obligatoire mais qui ont besoin d'améliorer leur connaissance de la langue avant de suivre un programme d'enseignement normal.

---

<sup>42</sup> En 2008, le Conseil de l'Europe a lancé son programme de « villes interculturelles » ([http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Default_en.asp)), visant à transformer la façon dont les villes comprennent la diversité culturelle et y répondent. Entamé sous forme d'un projet pilote impliquant 11 villes dans des endroits différents du continent, le réseau est maintenant ouvert non seulement à d'autres villes européennes mais aussi d'autres régions du monde. De manière générale, dans les villes où le programme a été mis en place, on note que les communautés vivent dans un contexte de paix et de respect mutuel, et toutes participent au développement économique et social ; la violence a beaucoup diminué et le PIB par tête est supérieur à la moyenne. Dans ces portraits sur le vif, nous présentons quatre exemples de villes participant à ce réseau : Neuchâtel (Suisse), Reggio-Emilia (Italie), Subotica (Serbie) et Tilburg (Pays-Bas).

Le Service du Délégué aux Étrangers propose un service de médiation à des personnes ou à des groupes qui le demandent (et parfois même quand ils le demandent pas), ce qui permet d'intervenir activement dans les négociations entre des parties ayant des différends spécifiques. Ce service fonctionne grâce à des médiateurs et interprètes bénévoles, et offre également un centre de consultations proposées dans la langue maternelle des demandeurs.

Tout ceci explique peut-être le fait que Neuchâtel a été l'un des quatre cantons suisses à avoir voté contre l'interdiction des minarets en 2009.

### **Reggio-Emilia**

Reggio-Emilia est une ville riche d'Italie du Nord (dans la province d'Emilie-Romagne), qui compte une plus forte proportion de résidents étrangers dans sa population que les autres villes italiennes. Ses priorités actuelles en termes de politiques publiques sont la formation pour soutenir l'intégration interculturelle, la cohésion sociale, l'amélioration des qualifications et les services culturels. Ces thèmes d'actions politiques visent à donner aux habitants la possibilité d'accéder à tout un ensemble d'opportunités culturelles, afin de promouvoir un modèle de croissance évitant l'exclusion sociale et de donner à chacun l'égalité d'accès aux biens et services. Grâce à ces actions, Reggio-Emilia s'est taillée une réputation de « ville ouverte, sûre et collaborative ». Ses politiques éducatives encouragent une approche positive de la diversité chez les jeunes, et expliquent comment se forment les stéréotypes et préjugés pouvant aboutir à un comportement discriminatoire. Dans le secteur du logement, la ville a passé un pacte-cadre local avec les différentes communes alentour. Un Groupe de travail sur la société civile et les services sociaux se consacre à l'enfance : il a ainsi proposé un parlement des enfants comme projet pilote phare. Grâce au festival annuel Mondinpiazza et à une rencontre sportive («Due calci al razzismo » - Deux coups de pieds au racisme), la ville encourage la collaboration entre les intervenants municipaux, les associations locales, les citoyens, les artistes, diverses minorités, la police, les femmes italiennes et/ou étrangères, les personnes handicapées, les administrateurs locaux, les élèves du secondaire etc. Des efforts particuliers ont abouti à améliorer l'accès de la communauté chinoise au système de soins de santé. Les six hôpitaux autour de Reggio bénéficient tous d'un service de médiation interculturelle, avec une stratégie et un plan d'action détaillés ainsi que des informations publiques sur la performance du service. Un projet est également en cours, en collaboration avec les autorités sanitaires locales, pour améliorer les relations entre les étrangers et les services de santé sous l'angle linguistique et culturel. Des cours d'initiation à l'italien sont proposés pour les mères d'enfants scolarisés dans le primaire, afin d'apporter un soutien linguistique de base et de permettre une bonne communication avec l'école. Des cours d'été sont également proposés pour mettre à niveau en italien les élèves du secondaire qui ne maîtrisent pas suffisamment cette langue.

### **Subotica**

Subotica est une ville pluriethnique du nord de la Serbie (en Voïvodine). En 1999, alors que le quartier de Pescara comptait 5 000 habitants d'origine hongroise, croate, serbe, bosniaque et bunjevac, et à peine une douzaine de Roms, plus de 500 Roms supplémentaires sont arrivés du Kosovo<sup>43</sup>. Les problèmes ont surgi lorsqu'il est apparu clairement que ces derniers s'étaient installés sur des terrains (qui ne coûtaient pas cher du tout dans le secteur) et n'avaient pas l'intention d'en repartir. En février 2006, 147 non-roms habitants de Pescara ont signé une pétition de protestation contre les nouveaux arrivants et leur comportement au quotidien. Le Directeur du Centre éducatif pour les Roms de Subotica a alors convoqué une réunion commune avec des représentants de tous les résidents de

<sup>43</sup> Toute référence au Kosovo, qu'il s'agisse du territoire, des institutions ou de la population, dans ce texte doit être comprise en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations-Unies et sans préjudice du statut du Kosovo.

Pescara, de la collectivité locale, de la police, du Centre d'aide sociale, de l'école locale et du Centre de santé local. Il en est ressorti que les Roms devaient résoudre les problèmes qui avaient motivé la pétition, notamment des cas de tapage nocturne par des jeunes Roms, etc. Dans le même temps, il a été décidé à l'unanimité de former une Commission des relations interethniques, composée de neuf membres et toujours active aujourd'hui, et la conclusion générale a été que le principal problème pour l'ensemble du campement était l'absence de voirie convenable. Avec une subvention de 1 000 euros accordée par Save the Children, le soutien des autorités de la ville et le travail bénévole de tous (Roms et non-Roms), une route a été terminée et une fête organisée au niveau de la ville et avec les riverains.

Les Roms continuent de participer aux commissions chargées des questions sociales, éducatives et interethniques à Pescara, et sont désormais bien intégrés à la vie de la communauté. L'école élémentaire locale compte plus d'une centaine d'élèves roms, dont plus de 90% sont les enfants des Roms venus du Kosovo<sup>44</sup> - alors qu'au départ, cette même école refusait d'inscrire même les enfants des Roms déjà présents sur le territoire de la commune. Aujourd'hui, des parents roms participent au Conseil des parents d'élèves, et des enfants roms sont inscrits aussi au programme préscolaire, avec l'aide d'un assistant rom<sup>45</sup>.

## **Tilburg**

Tilburg est une ville du sud des Pays-Bas qui compte plus de 200 000 habitants, dont 23% d'origine autre que néerlandaise provenant de près de 200 pays différents.

La manière dont Tilburg traite les immigrés ou les personnes issues de l'immigration est un bon exemple de ville qui, depuis de nombreuses années, suivait une approche communautaire ou ethnique, visant certains groupes spécifiques d'immigrés dans ses politiques de l'éducation, du logement ou de la sécurité. Toutefois, à l'automne 2010, comme l'a expliqué le maire Berend de Vries au Groupe<sup>46</sup>, le Conseil municipal de Tilburg a décidé de prendre un nouveau tournant et d'adopter une nouvelle approche en la matière : au lieu de traiter le chômage, l'échec scolaire, la barrière de la langue ou les comportements sociaux comme des problèmes ethniques exigeant des solutions ethniques, désormais, ce seront les services et institutions de la ville qui seront responsables des solutions retenues.

Comme l'a expliqué M. de Vries, « on part du principe que la responsabilité pour la pleine participation à la société relève de chacun. Pour cela, les institutions et services de la ville ne devront plus partir des critères ethniques. Lorsqu'un résident de Tilburg d'origine turque se présente au bureau d'information pour les PME, il doit être accueilli comme un entrepreneur et non, comme cela arrive encore parfois, être renvoyé au Service de l'intégration. Dans le même temps, les services et institutions de la ville doivent également devenir plus sensibles aux questions culturelles. Un travailleur social ou une assistante de vie doivent admettre que certains résidents de la ville sont différents des autres. Lorsqu'on s'efforce d'atteindre des groupes vulnérables pour les aider, il est important que des gens issus d'origines ethniques différentes puissent profiter de cette aide. Nous suivrons les résultats de cette nouvelle approche dans un certain nombre de secteurs au cours des années à venir, ce qui signifie que nous continuerons également à prendre en compte l'origine ethnique. Cependant, il est important de rappeler que le facteur ethnique n'est pas la panacée, mais qu'il faut plutôt commencer par reconnaître que quelque chose manque avant de pouvoir créer des opportunités.

La nouvelle méthode sera concrétisée par une approche en fonction des quartiers. Trois objectifs de

---

<sup>44</sup> Toute référence au Kosovo, qu'il s'agisse du territoire, des institutions ou de la population, dans ce texte doit être comprise en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations-Unies et sans préjudice du statut du Kosovo.

<sup>45</sup> Informations communiquées par Stevan Nikolic, Directeur du Centre éducatif pour les Roms de Subotica.

<sup>46</sup> Communication au Groupe, Bruxelles, 17 mars 2011.

base seront fixés pour cinq zones défavorisées : faire en sorte que les jeunes aient de bons résultats scolaires et obtiennent leur diplôme, que, dans chaque foyer, une personne travaille; et que les résidents vivent au-dessus du seuil de pauvreté. Aucune distinction ne sera faite en termes d'origines ethniques, on se concentrera de manière pragmatique sur le problème. Le Conseil municipal et ses partenaires (services du logement, centres sociaux et centres de soins de santé) se sont donné 10 ans pour atteindre ces objectifs. Nous mesurons les résultats selon la méthode RBA (responsabilité en fonction des résultats), qui permet de se concentrer sur les objectifs, et de faire le point périodiquement sur les résultats des interventions. Si le résultat est jugé inadéquat, on modifie immédiatement l'intervention. »

La mission de la politique interculturelle de Tilburg a été définie officiellement en ces termes : « Chaque résident de Tilburg, de quelque origine qu'il soit, fait partie de la ville de Tilburg et assume activement sa part de responsabilité pour préserver la qualité de vie dans cette ville. Dans le même temps, nous acceptons et apprécions la diversité des habitants de Tilburg, car nous sommes tous résidents de Tilburg. »

## **8. Les États membres**

Tous les acteurs présentés jusqu'ici opèrent à un niveau inférieur à celui d'un État-nation souverain, et pour être efficaces, ils doivent être véritablement indépendants et se motiver. Mais ils peuvent aussi bénéficier d'un appui financier et moral, dont ils ont souvent fort besoin, de la part des gouvernements nationaux et c'est en général au niveau national que le cadre juridique pour l'intégration est fixé. Il est donc vital que les pouvoirs publics nationaux soient dotés de stratégies d'intégration, et soient prêts à prendre des mesures spécifiques lorsque cela est nécessaire. Ces stratégies devraient prévoir des mesures permettant de réaliser tout un ensemble de choses :

- a. rassembler les communautés ;
- b. utiliser l'éducation pour promouvoir la sensibilisation à la diversité culturelle et religieuse ;
- c. apporter une assistance spécifique aux personnes défavorisées sur le plan social et économique ;
- d. trouver des solutions aux situations pénalisantes sur le plan éducatif ;
- e. enseigner aux immigrés et à leurs enfants la langue nationale, en leur permettant également de conserver ou de maintenir un excellent niveau dans leur langue d'origine ;
- f. aider à trouver un emploi ;
- g. étendre les droits de vote et la citoyenneté à un maximum de résidents ;
- h. adopter des politiques humaines en faveur des immigrés sans papiers et demandeurs d'asile.

## **9. Les institutions européennes et organisations internationales**

Bon nombre d'institutions intergouvernementales, tant au niveau européen qu'au niveau mondial, s'occupent déjà des problématiques abordées dans ce rapport. Parmi elles, on citera l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), l'Organisation internationale des migrations (OIM) et les Nations-Unies, en particulier par le biais de son Alliance des Civilisations. Mais les deux organisations qui ont un rôle décisif à jouer pour aider les Européens à vivre ensemble sont l'Union européenne et, en particulier par le biais de sa Cour des droits de l'homme, le Conseil de l'Europe.

Au cours des deux dernières décennies, l'Union européenne a joué un rôle de plus en plus important dans la coordination des politiques de ses États membres sur les questions migratoires et liées au droit d'asile, en particulier pour ceux qui ont adhéré au Traité de Schengen et ont supprimé les passeports et contrôles à leurs frontières intérieures. Au fil des ans, la Commission et le Conseil européens<sup>47</sup> ont adopté de nombreux documents stratégiques sur l'immigration, l'inclusion, l'intégration et la citoyenneté. Et pourtant, on ne peut toujours pas dire que les États membres se sont entendus sur une stratégie véritablement complète dans aucun de ces domaines. Les efforts pour y parvenir en ce qui concerne l'inclusion des Roms se sont intensifiés depuis l'automne 2010, lorsque plusieurs États d'Europe de l'Ouest ont procédé à des expulsions à grande échelle de Roms venus d'Europe de l'Est à la suite de l'entrée de leur pays dans l'Union européenne en 2004 et en 2007. La stratégie «Europe 2020 » de la Commission a déjà fixé des objectifs aux États membres dans deux domaines : l'éducation (90% des enfants roms devraient terminer le cycle d'école primaire) et l'emploi (75% des Roms en âge de travailler devraient trouver un emploi). Le 6 avril 2011, Viviane Reding, Vice-présidente de la Commission, chargée de la justice, des droits fondamentaux et de la citoyenneté, a donné huit mois aux États membres pour présenter leurs plans nationaux sur cette question, et, en juin, la Commission devrait présenter une nouvelle Communication sur l'intégration.

Pour ce qui est du Conseil de l'Europe, à la demande de qui nous avons rédigé ce rapport, la lutte contre toute forme de discrimination et la promotion de la diversité et de l'entente mutuelle sont au cœur de ses missions et activités. Il dispose de tout un ensemble d'organes et de services conçus pour cela, notamment le Commissaire aux droits de l'homme et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)<sup>48</sup>. Son institution la plus importante, et en réalité sans équivalent, est la Cour européenne des droits de l'homme<sup>49</sup>, qui interprète et applique la Convention européenne des droits de l'homme et traite des requêtes contre un État contractant dont elle est saisie soit par un autre État contractant, soit par un requérant à titre individuel. Quelque 800 millions d'individus et 47 États relèvent du champ d'application de la Convention et sont donc placés sous la juridiction de la Cour.

Le plus gros défi peut-être auquel la Cour a dû se confronter ces dernières années a été la nécessité d'équilibrer diversité et unité, et de concilier les principes et normes universels consacrés dans la Convention avec la culture et les traditions de sociétés européennes de plus en plus diverses. Il est cependant fermement établi dans les déclarations de la Cour que les pratiques s'apparentant à des abus des droits de l'homme ne peuvent jamais être justifiées en invoquant la culture, la religion, la tradition ou la coutume<sup>50</sup>.

De récents arrêts de la Cour ont établi d'importants principes dans les domaines ci-dessous, pertinents pour le thème du présent rapport.

### *Liberté de religion*

---

<sup>47</sup> Le Conseil européen (à ne pas confondre avec le Conseil de l'Europe !) est le nom donné aux réunions régulières des chefs politiques de tous les États membres de l'UE. La Commission européenne est l'organe exécutif de l'UE.

<sup>48</sup> L'un et l'autre sont venus témoigner devant le Groupe à Strasbourg, le 15 octobre 2010.

<sup>49</sup> Le Groupe a entendu le témoignage de Vincent Berger, Jurisconsulte de la Cour, à sa réunion organisée à Bruxelles le 18 mars 2011.

<sup>50</sup> Dialogue interculturel dans le cadre de la protection européenne des droits de l'homme, Patricia Wiater, Editions du Conseil de l'Europe, mars 2010.

Ces dernières années, on a vu une très nette augmentation du nombre d'affaires concernant ce droit. En particulier, la réglementation du port de signes extérieurs religieux a suscité une controverse considérable. Pour ce qui est de l'aspect interne de la liberté de religion, la Cour a en général considéré que l'État ne peut pas exiger des individus qu'ils déclarent leurs convictions religieuses.

### *Minorités ethniques, y compris les Roms*

La Cour s'est abstenue de donner sa propre définition de ce qui constitue une minorité nationale. En revanche, elle semble privilégier des références à l'une des caractéristiques d'un groupe minoritaire particulier, telle que l'identité « ethnique ». De manière générale, elle a accordé une protection indirecte aux membres de groupes minoritaires en faisant référence au principe du respect du pluralisme démocratique et par les dispositions de la Convention interdisant la discrimination. La Cour a également reconnu que l'identité ethnique est un élément essentiel qui fait partie de l'identité d'un individu ; et elle a accepté le droit des personnes appartenant à des minorités de former des associations pour promouvoir leur culture et leur conscience d'appartenance à une minorité.

La Cour a également reconnu la vulnérabilité particulière des Roms, et s'est souvent prononcée en faveur de requérants Roms dans différents secteurs. En particulier, elle a confirmé que l'État est obligé d'enquêter dans des affaires de violence à l'encontre de Roms et de poursuivre leurs auteurs, qu'ils soient de personnes privées ou des agents publics représentants de l'État. Elle a également réaffirmé que la ségrégation scolaire d'enfants roms (dans des écoles pour enfants handicapés et dans des classes ou écoles séparées du reste des établissements scolaires) constitue une discrimination illégale.

### *Minorités religieuses*

La protection des minorités religieuses touche généralement les mêmes droits que ceux des minorités ethniques et des Roms. La question la plus sensible, toutefois, concerne la manifestation publique de convictions personnelles. Outre la question des symboles religieux mentionnés plus haut, la présence de symboles religieux dans les classes d'une école publique a fait l'objet d'une très vive controverse<sup>51</sup>.

Dans certains cas concernant des condamnations pour incitation à la haine à l'encontre des Musulmans et des immigrés, la Cour a reconnu aux États une large marge d'appréciation pour savoir s'il convient ou non d'interférer avec la liberté d'expression d'une personne, étant donné que les États sont confrontés à des problèmes de toutes sortes et de gravité variable dans le contexte de leur politique à l'égard des communautés de personnes issues de l'immigration, et qu'ils doivent aussi préserver l'ordre public. Dans certains autres arrêts, la Cour a insisté sur le fait qu'il est crucial que les responsables politiques, lorsqu'ils s'expriment en public, évitent tout commentaire pouvant attiser l'intolérance.

---

<sup>51</sup> Le 18 mars 2011, dans l'affaire *Lausi et autres c. Italie*, qui concernait la présence de crucifix dans des salles de classe de l'Education nationale publique italienne, la Cour a conclu qu'il n'y avait pas violation de la Convention. Elle a soutenu en particulier que la question des symboles religieux dans les salles de classe était, en principe, une question relevant de la marge d'appréciation de l'Etat – notamment du fait qu'il n'y a pas de consensus européen – à condition que les décisions dans ce domaine n'aboutissent pas à une forme d'endoctrinement.

### *Les défis de l'immigration*

La majeure partie de la jurisprudence de la Cour sur les « migrants » se divise globalement en deux groupes d'affaires. Les premières concernent des situations où les requérants font valoir que, s'ils sont expulsés, ils seront exposés à la torture ou à des mauvais traitements. Ce type d'affaire concerne souvent un réfugié qui a été débouté de sa demande d'asile au titre de la Convention des Nations-Unies de 1951 relative au statut de réfugié (Convention de Genève) ou qui s'est vu retirer son statut de réfugié. (Dans ce genre d'affaires, la Cour a récemment donné un grand poids à la vulnérabilité particulière des demandeurs d'asile). Le deuxième type d'affaire concerne des décisions des autorités chargées de l'immigration d'expulser des personnes cherchant à demeurer avec des membres de leur famille ou à les rejoindre, ou encore de les refouler. En outre, se pose le problème de la rétention en attendant l'expulsion, ainsi que d'autres problèmes liés à la vie privée : déni d'éducation lorsque les enfants sont obligés d'accompagner un parent qui est expulsé ; discrimination lorsque les règles en matière d'immigration semblent traiter certains groupes de manière moins favorable que d'autres ; le problème de l'efficacité réelle des voies de recours autorisées par les autorités nationales pour des demandeurs faisant valoir qu'ils risquent la torture et les mauvais traitements, ou en cas d'interférence avec leur vie familiale. Enfin, une autre question se pose concernant les droits sociaux des « migrants » et leur capacité à se marier ou à voir leur mariage reconnu.

Ce bref passage en revue montre à la fois la diversité et la complexité des questions qui se posent en matière de droits de l'homme dans la perspective du « vivre ensemble », ainsi que le rôle crucial joué par la Cour, souvent la dernière ligne de défense pour ceux dont les droits sont violés, et par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qui a pour fonction essentielle de faire en sorte que les États membres exécutent les arrêts de la Cour.

## *C. Propositions d'actions*

### **I. Recommandations stratégiques**

1. Les personnes qui s'installent dans un nouveau pays pour y vivre, et leurs descendants, ne devraient pas se voir exiger d'abandonner leur foi, leur culture ou leur identité. Mais, comme n'importe qui d'autre, elles doivent obéir à la loi, devraient apprendre la langue de la majorité de leurs nouveaux voisins, et s'efforcer de se rendre utiles à la société dans laquelle elles vivent.
2. Étant donné qu'il est demandé aux résidents du territoire d'un État d'obéir aux lois de ce dernier, nous sommes persuadés, au nom d'un principe démocratique fondamental, qu'ils devraient avoir leur mot à dire dans l'élaboration de ces lois. Tous les États devraient donc s'efforcer d'étendre l'intégralité des droits et obligations civiques, y compris le vote, au plus grand nombre possible de leurs résidents.
3. Nous encourageons tous les États membres du Conseil de l'Europe qui ne l'auraient pas encore fait à s'acheminer vers un droit moderne de la nationalité, où l'éligibilité à la nationalité est jugée sur des critères civiques plutôt qu'ethniques.
4. Une fois la nationalité octroyée, les droits et privilèges qu'elle confère devraient être identiques pour tous sur un même pied d'égalité.
5. Comme première mesure en ce sens, les non-nationaux de quelque pays que ce soit devraient être autorisés à voter aux élections locales de toutes les villes et régions où ils ont établi leur résidence (comme c'est déjà le cas pour les ressortissants de l'Union européenne résidant dans un État membre autre que le leur).
6. Nous demandons instamment aux dirigeants européens, à tous les niveaux et dans tous les secteurs (politique, culture, médias, éducation, société civile), de faire preuve d'un véritable leadership en condamnant les déclarations extrémistes, racistes, xénophobes et anti-immigrés où que ce soit et en quelque circonstance que ce soit ; et d'insister sur le fait que toutes les menaces criminelles de violences fondées sur des motifs raciaux, ethniques, religieux ou autres fassent systématiquement l'objet d'une enquête et de poursuites, sur la base des instruments juridiques existant au niveau national et international.
7. Chacun devrait être prêt, chaque fois qu'il y est confronté, à condamner les injures verbales et à corriger les images fausses concernant n'importe quel groupe. Les personnes en position d'autorité sont particulièrement concernées à cet égard, et doivent chaque fois que possible présenter de manière équitable et précise les croyances, cultures et activités d'autres groupes - ceci vaut également pour les personnes à qui la notoriété ou la profession donne un accès privilégié aux médias et à l'attention du grand public.
8. Étant donné que le débat politique actuel en Europe est alimenté par des informations trompeuses et des stéréotypes à l'égard de l'immigration, nous invitons instamment les États membres du Conseil de l'Europe à donner aux Européens une image plus réaliste de la situation des migrants et des besoins actuels et futurs de l'Europe en

matière d'immigration, ainsi que de promouvoir un discours politique mieux informé sur l'immigration et la diversité.

9. Les pouvoirs publics, la police et les tribunaux à tous les niveaux, dans tous les États membres du Conseil de l'Europe, doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour garantir que les immigrés (qu'ils aient ou non des papiers), les personnes de deuxième génération issues de l'immigration et les membres des minorités soient protégés, et pour faire en sorte que ceux qui les soumettent à des violences, des abus illégaux ou les exploitent soient appréhendés et punis conformément à la loi. Ils doivent également faire extrêmement attention à traiter tous les groupes de populations de manière identique, et à ne pas exercer à titre personnel, ou tolérer de la part de tout autre groupe ou institution, une quelconque discrimination à l'encontre des immigrés ou membres de minorités, que ce soit dans l'éducation, dans l'emploi ou dans l'accès aux biens, logements, espaces ou services publics. Lorsque cet accès est refusé indûment à quiconque pour des motifs de race, de religion, de genre ou d'orientation sexuelle, cette personne doit pouvoir faire valoir rapidement et complètement ses droits dans le cadre de la loi.
10. Les autorités compétentes à tous les niveaux devraient identifier les groupes particulièrement désavantagés sur le plan socio-économique (par exemple touchés de manière disproportionnée par le chômage, ayant un faible niveau d'éducation et/ou des revenus familiaux insuffisants, mal-logés) et déployer des efforts spéciaux, accompagnés de ressources appropriées, pour permettre aux membres de ces groupes, en particulier aux enfants et aux jeunes, de surmonter ces obstacles et de bénéficier d'une véritable égalité des chances par rapport au reste de la population.
11. Nous encourageons tous les États membres qui ne l'ont pas encore fait à améliorer et appliquer leurs lois à l'encontre de toute forme de discrimination dans tous les secteurs de la vie publique, y compris les médias. Cette action devrait être étayée par des mécanismes solides, bien compris par le grand public et appliqués par le gouvernement.
12. Étant donné que la situation des Roms dans toute l'Europe est un reproche permanent pour l'ensemble du continent, et constitue l'une des violations les plus persistantes par les Européens de ce que nous nous plaçons à nommer les « valeurs européennes », nous invitons les responsables européens à tous les niveaux à s'intéresser enfin au sort des Roms aggravé par leurs expulsions à grande échelle d'Europe de l'Ouest vers l'Europe de l'Est, et à traduire cet intérêt en actes qui élimineront effectivement les discriminations dont souffre ce groupe de population.
13. Les États ont le droit et le devoir de guider et de contrôler l'immigration, mais les gens qui se voient refuser le droit d'entrer dans un pays ou d'y demeurer ne perdent pas, pour autant, leurs droits humains fondamentaux. Nous invitons tous les Européens à traiter les demandeurs d'asile et migrants arrivant en Europe de manière équitable et humaine.
14. Ceux qui sont plus éloignés des points d'arrivée doivent être prêts à assumer pleinement leur part de cet effort. Pour cela, il faut que les États membres de l'Union européenne, et du Conseil de l'Europe, fassent preuve de solidarité et prennent leur part du fardeau.

15. Nous invitons tous les États membres de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe à travailler à une politique migratoire complète, cohérente et transparente, étant donné que l'absence d'une telle politique crée des problèmes aigus, qui souvent doivent être traités au niveau local.
16. Nous recommandons de recourir à la médiation pour résoudre les différends à tous les niveaux politiques, en particulier au niveau local, et invitons instamment les autorités à faire en sorte qu'un nombre suffisant de gens soit formé pour assurer cette fonction.
17. Nous invitons tous les peuples d'Europe à tendre la main avec solidarité aux peuples d'autres parties du monde, en particulier à leurs voisins du Proche-Orient et d'Afrique du Nord qui démontrent aujourd'hui, avec un tel courage, leur attachement aux valeurs universelles de liberté et de démocratie. Nous saluons tout spécialement le courage et la sagesse de ceux qui s'efforcent, ou se sont efforcés, de parvenir à la liberté sans violence, même lorsqu'ils sont menacés d'extrême violence par leurs oppresseurs. C'est pourquoi nous invitons urgemment les grandes institutions européennes (Conseil de l'Europe, Union européenne, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe) à élaborer des politiques globales en direction des pays du sud et de l'est de la Méditerranée, du Proche-Orient et d'Asie centrale, et de leur permettre, si et quand ils le demandent et sont en mesure d'en tirer profit, de bénéficier de l'expérience et de l'expertise de l'Europe s'agissant d'instaurer des sociétés fondées sur l'État de droit, la démocratie et les droits de l'homme, notamment en leur permettant de participer, selon un statut approprié, aux travaux des institutions européennes et aux conventions européennes. Une telle politique doit également permettre aux Européens de tirer profit de l'expérience et de la sagesse de leurs voisins, et de mieux apprécier l'héritage historique et culturel apporté en Europe par bon nombre de ceux qui s'y sont établis récemment.

## **II. Recommandations spécifiques**

Bien que ce rapport ait été commandité par le Conseil de l'Europe, il nous avait été demandé de «définir un nouveau concept du 'vivre ensemble' qui pourrait être proposé aux citoyens des sociétés européennes ». Nous sommes, de fait, persuadés que c'est là une mission qui ne peut être entreprise par une seule institution, mais à laquelle tous les Européens doivent s'associer, à la fois par le biais de leurs représentants élus à tous les niveaux et en agissant directement, soit dans le cadre de groupes organisés, soit à titre individuel. C'est pourquoi nous adressons ces recommandations non seulement au Conseil de l'Europe mais aussi à tous ses États membres, ainsi qu'aux pouvoirs locaux et régionaux et à la société civile tout entière.

Les recommandations sont regroupées par grands thèmes. Certaines sont adressées spécifiquement à l'Union européenne. Cela peut paraître étonnant dans un rapport commandité par le Conseil de l'Europe, toutefois tous les États membres de l'UE sont également membres du Conseil, et un processus est en cours à l'issue duquel l'Union elle-même va adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme. Dans bon nombre de domaines politiques couverts par le présent rapport, les décisions prises par l'UE affectent non seulement ses propres États membres, mais aussi leurs voisins. Pour ce qui est des migrations et de la politique en matière de droit d'asile, spécifiquement, il est essentiel que

l'UE soit chef de file, mais qu'elle prenne aussi dûment en compte les points de vue et les intérêts d'autres États membres du Conseil de l'Europe.

#### **A. Intégration des migrants et des personnes issues de l'immigration récente**

18. Nous invitons instamment tous les États membres à traiter les vides législatifs, les dysfonctionnements pratiques et les cas de non-application de la loi, en particulier pour ce qui est de l'égalité d'accès au logement, à l'emploi, à l'éducation et à la santé ; et à utiliser plus largement les conclusions de certaines instances du Conseil de l'Europe (en particulier la Cour européenne des droits de l'homme, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance et le Comité européen des droits sociaux), dans lesquelles ces vides sont clairement identifiés ; et nous demandons instamment au Conseil de l'Europe d'élaborer de meilleurs indicateurs pour mesurer la réussite des politiques d'intégration de ses États membres.
19. Nous demandons instamment à l'Union européenne de faire pleinement usage de la Communication sur l'intégration qui va bientôt être publiée par la Commission européenne, et de mettre à profit le Sommet européen de juin 2011 pour lancer un message politique fort et clair aux États membres de l'UE, les invitant à informer leurs populations complètement, clairement et honnêtement sur les besoins actuels et futurs de l'Europe en matière d'immigration, et à respecter les normes et règles internationales s'agissant de l'intégration des migrants, de l'asile et de l'immigration clandestine.
20. Nous invitons l'Union européenne à élaborer une politique exhaustive sur l'immigration, reposant sur un cadre constitutionnel et légal solide basé sur le respect et la promotion des droits de l'homme, comme il est demandé dans le Programme et Plan d'action de Stockholm pour 2010-2014 et la Stratégie Europe 2020 ; et en particulier :
  - a. à continuer de développer l'approche globale de l'UE en matière de migration en augmentant la coopération avec les pays tiers ;
  - b. à soutenir la migration pour répondre aux besoins des marchés du travail des pays de l'UE ;
  - c. à continuer de promouvoir l'intégration et les droits des migrants (ainsi que des personnes issues de l'immigration récente) ;
  - d. à prendre en compte la situation des mineurs migrants non accompagnés et à continuer de coopérer avec le Conseil de l'Europe sur cette question (en particulier sur la base de la Recommandation CM/Rec(2007)9 du Comité des Ministres aux États membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés) ;
  - e. d'établir des Bureaux d'information européens sur la migration économique dans certains pays tiers, en particulier ceux de l'Est et du Sud du littoral méditerranéen.

21. Le Conseil de l'Europe devrait, en priorité, promouvoir ses normes dans ce domaine par le biais de plusieurs instruments de l'Union européenne, dans le contexte du Programme et Plan d'action de Stockholm pour 2010-2014, en vue, entre autres, d'élaborer une politique complète de l'UE pour lutter contre la discrimination, le racisme et la xénophobie, et pour promouvoir l'égalité et l'intégration.
22. Nous invitons la Banque de développement du Conseil de l'Europe à s'attacher en particulier à soutenir des projets visant à mieux intégrer les migrants dans tous les États membres.
23. Considérant que les travaux normatifs menés par le passé dans le domaine des migrations ont eu tendance à mettre l'accent sur les droits des migrants, et à moins s'attarder sur leurs responsabilités, au cours de ses futures activités normatives dans ce domaine, le Conseil de l'Europe devrait élaborer des lignes directrices traitant à la fois des droits *et* des responsabilités, et des liens entre eux.

## **B. Nationalité et droits de vote**

24. Nous invitons instamment tous les États membres à encourager et à faciliter l'acquisition de la nationalité par tous les résidents permanents sur leur territoire ; et à ne pas traiter la nationalité d'un autre État comme un obstacle, un critère disqualifiant ou un signe de déloyauté.
25. Pour encourager la participation active à la vie publique au niveau local par tous les résidents en situation régulière dans leur juridiction, nous invitons instamment tous les États membres qui ne l'ont pas encore fait à autoriser les résidents non ressortissants qui se sont établis dans une ville ou région donnée à voter aux élections locales et municipales - comme c'est déjà le cas au sein de l'Union européenne pour tous les citoyens résidant dans un État membre autre que le leur. Ceci peut être étendu à tous les immigrants ayant séjourné dans un pays pour une période donnée, et servir d'étape intermédiaire pour l'acquisition à terme de la nationalité de ce pays. Nous invitons également les États membres qui ne l'ont pas encore fait à signer et ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (jusqu'ici signée par 13 États membres, mais ratifiée par 8 d'entre eux seulement).
26. Nous invitons instamment le Conseil de l'Europe à aider les États membres en commanditant une étude comparative des effets produits par les différentes lois sur la nationalité sur l'intégration des immigrants, des personnes issues de l'immigration récente et des minorités.

## **C. Asile et questions humanitaires**

27. Nous invitons le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, en étroite coopération, à concevoir et mettre en œuvre un régime cohérent et humain en matière de droit d'asile qui s'appliquerait dans le contexte paneuropéen, et à élaborer une perspective à long terme pour l'Europe dans ce domaine ainsi qu'une stratégie pour la solidarité entre États et un « partage des responsabilités » entre les migrants et les autres résidents ou ressortissants, et :

- a. à veiller à ce que toutes les politiques des États membres en matière de migration et d'asile soient pleinement compatibles avec les normes du Conseil de l'Europe, en particulier ses instruments en matière de droits de l'homme, notamment la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres documents émanant de la Cour européenne des droits de l'homme, et à donner aux États membres des orientations claires sur la manière d'appliquer ces normes dans la pratique et de rendre leurs procédures plus efficaces en cas d'arrivées massives sur une courte période de demandeurs d'asile dans un pays ou dans une région ;
  - b. à s'assurer que le cadre de l'Union européenne en matière d'asile, dans le contexte du passage en revue de ses politiques sur l'asile entamé au titre du Programme et Plan d'action de Stockholm, ne génère pas des risques de violations structurelles de la Convention européenne des droits de l'homme ;
  - c. à étudier la pertinence de nouveaux travaux normatifs sur les conditions de réception et de rétention des demandeurs d'asile et migrants en situation irrégulière, en tenant compte, entre autres, de la Directive Dublin II, des arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme et des activités entreprises par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants (CPT) ;
  - d. à envisager d'élaborer des lignes directrices communes sur le traitement des migrants en situation irrégulière, demandeurs d'asile et apatrides ;
  - e. à envisager de créer un fonds fiduciaire pour les migrations s'inspirant du Fonds fiduciaire pour les Droits de l'homme créé par le Conseil de l'Europe et qui serait financé essentiellement par des contributions volontaires des États membres, en vue de garantir la flexibilité de leurs travaux dans le domaine des migrations et de leur permettre de réagir plus rapidement lorsque se posent de nouveaux problèmes en la matière.
28. Nous invitons fermement tous les États membres à éviter de mettre en détention les demandeurs d'asile et migrants en situation irrégulière, sauf en cas de nécessité absolue, et à prévoir et utiliser des alternatives, qui pourraient prendre les formes suivantes :
- probation avec un service social ;
  - assignation à résidence à son domicile ;
  - permis de travail ;
  - régime semi-carcéral (une partie de la journée en prison) ;
  - liberté limitée (déplacements autorisés uniquement dans la ville de résidence) ;
  - libération sous caution.
29. Nous encourageons le Conseil de l'Europe à mettre son expérience et ses outils de formation à disposition des intervenants en première ligne, comme les gardes-frontières, notamment en donnant des conseils d'experts aux États membres sur la manière de concevoir les pouvoirs, compétences et procédures de ces « autorités frontalières » d'une manière qui soit efficace et compatible avec les droits de l'homme. À cette fin, l'Organisation devrait travailler avec des instances de l'Union

européenne telles que le Bureau européen d'aide à l'asile (basé à Malte et que l'Union européenne renforce actuellement) ou Frontex (basé à Varsovie), et avec le Haut Commissaire des Nations-Unies aux réfugiés.

30. Étant donné que les parlementaires ont le droit d'inspecter des centres de rétention, les membres de l'Assemblée parlementaire pourraient suivre l'exemple de membres du Parlement européen et faire connaître les conditions souvent épouvantables auxquelles sont confrontés les migrants et demandeurs d'asile. Certes, ce type d'activité ne devrait ni remplacer ni dupliquer les travaux d'instances nationales désignées pour cette mission d'inspection telles que les médiateurs ou des fonctionnaires spéciaux, mais il pourrait néanmoins constituer un mécanisme d'alerte utile et permettre au Conseil de l'Europe de sensibiliser davantage à la nécessité de mettre en place des procédures à la fois plus rapides et plus humaines.

#### **D. Éducation, jeunesse, dialogue interculturel**

31. Nous invitons instamment les éducateurs et les autorités chargées de l'éducation dans tous les États membres à élaborer un module « compétences interculturelles » en tant qu'élément fondamental des programmes scolaires, et à diffuser ces compétences au-delà de l'éducation formelle dans des cercles propices à l'éducation non-formelle tels que les musées et institutions culturelles, les manifestations culturelles et festivals, et en particulier les médias ; le Conseil de l'Europe devrait poursuivre ses travaux sur un cadre conceptuel pour faciliter ce développement.
32. Nous recommandons que les États membres prennent les mesures nécessaires pour faciliter davantage la mobilité des étudiants et du personnel pédagogique à tous les niveaux, en tant que vecteur important pour promouvoir l'éducation interculturelle, par exemple en passant en revue leurs réglementations et politiques, en particulier (mais pas uniquement) dans des domaines tels que les dispositions relatives aux visas et à l'immigration, la réglementation en matière de sécurité sociale et les permis de travail pour le personnel pédagogique (ainsi que pour les étudiants qui ont besoin de travailler à temps partiel pour financer leurs études). Le Conseil de l'Europe pourrait envisager de lancer à cette fin un programme spécifique en faveur de la mobilité et élaborer un texte normatif contenant des dispositions pour faciliter la mobilité scolaire et universitaire en vue de renforcer l'éducation interculturelle.
33. Nous invitons le Conseil de l'Europe à monter des projets pilotes sur le dialogue interculturel avec un nombre limité d'établissements scolaires du primaire et du secondaire et d'établissements universitaires dans les États membres, et à envisager de créer un Prix du Conseil de l'Europe qui viendrait récompenser des établissements d'enseignement pour leurs travaux dans ce domaine. Le Conseil de l'Europe pourrait également produire ou commanditer un manuel européen sur l'incorporation de perspectives différentes et de « l'image de l'autre » dans l'enseignement de l'histoire, tout en encourageant les autorités chargées de l'éducation dans les régions voisines de l'Europe, en particulier dans le bassin méditerranéen, à adopter une approche centrée sur des perspectives plurielles (le Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe pourrait apporter sa contribution à cet égard).
34. Nous encourageons le Conseil de l'Europe à travailler avec les États membres et les organisations de la société civile pour mettre en œuvre son nouveau programme

«Jeunes ambassadeurs pour la paix», visant à sensibiliser davantage les jeunes et le grand public aux normes et instruments du Conseil de l'Europe, en particulier dans des régions post-conflit ; et à appliquer l'approche pédagogique innovante élaborée dans le programme des « Camps pour la paix pour les jeunes » à d'autres contextes de conflits impliquant des jeunes, par exemple des conflits opposant des jeunes roms et des administrations municipales, ou entre des jeunes vivant dans des quartiers urbains défavorisés et des officiers de police.

35. Nous recommandons de mettre en place un processus régulier de suivi ou d'évaluation du développement du dialogue interculturel dans les États membres du Conseil de l'Europe (sous la forme d'un Forum européen qui se tiendrait tous les trois ans ou d'un rapport européen) en prenant comme référence le Livre blanc de 2008 sur le dialogue interculturel ; on pourrait envisager d'éditer une version « junior » du Livre blanc essentiellement destinée aux établissements scolaires du primaire et du secondaire, ainsi qu'aux activités de jeunesse ; nous recommandons également que le Conseil de l'Europe et les États membres, en capitalisant sur les échanges concernant la dimension religieuse du dialogue interculturel, mettent en place une plate-forme stable et reconnue pour améliorer leurs relations avec des représentants à haut niveau de cultes et organisations non confessionnelles et continuent de coopérer avec les représentants personnels du Président en exercice de l'OSCE chargés de promouvoir une plus grande tolérance et de lutter contre le racisme, la xénophobie et la discrimination.

## **E. Médias**

36. Nous encourageons les journalistes et professionnels des médias à prendre particulièrement soin de ne pas diffuser des mythes et stéréotypes concernant les membres de groupes ethniques ou religieux particuliers, et à faire en sorte que les membres de ces groupes se voient donner la possibilité d'exprimer leur propre point de vue et leur propre version d'une histoire ; et, gardant cela à l'esprit, nous invitons le Conseil de l'Europe à organiser des rencontres régulières impliquant les principaux réseaux européens de médias, en vue de mettre davantage en œuvre les recommandations de l'Organisation sur des questions liées à la formation, l'éthique et les productions de contenu ; et de compiler et diffuser un recueil d'initiatives réussies au niveau national pour lutter contre la discrimination dans les médias, garantir la couverture médiatique éthique des questions concernant des minorités et améliorer l'accès aux médias pour les minorités.
37. Nous invitons tous les États membres à veiller à ce que des programmes de compréhension et de maîtrise des médias figurent dans les fondamentaux des programmes scolaires, et que les enfants et les jeunes soient alertés à l'égard d'expressions motivées par des préjugés racistes, xénophobes et antisémites ou autres auxquelles ils peuvent être exposés sur Internet. Les États membres devraient également s'assurer que les officiers de police et procureurs sont formés à traiter des cas d'incitation à la haine pour des motifs similaires sur Internet, et travailler avec le secteur de l'Internet pour l'encourager à s'impliquer plus activement pour combattre ce problème.
38. Nous encourageons le Conseil de l'Europe à poursuivre ses travaux avec les organes représentatifs d'organisations de médias et leurs homologues dans le journalisme pour

élaborer des principes directeurs afin de mettre fin à la discrimination sur le lieu de travail et de créer une culture interne qui promeut activement la non-discrimination, notamment lors du recrutement de journalistes et de présentateurs.

39. Nous invitons le Conseil de l'Europe à lancer, dans le cadre du Fonds Eurimages, un fonds d'aide à la coproduction en faveur de la diversité – comme l'Assemblée parlementaire le suggérait déjà dans ses recommandations 1277(1995) et 1768(2006) – pour apporter un soutien à la production d'œuvres cinématographiques et documentaires mettant en valeur les dimensions de la diversité culturelle dans les sociétés européennes d'aujourd'hui, afin de compléter les initiatives nationales en place dans ce domaine.
40. Nous invitons le Conseil de l'Europe, dans le cadre d'un partenariat possible avec le mécanisme RRMM (*Rapid Response Media Mechanism*) de l'Alliance des Civilisations des Nations-Unies et avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE-BIDDH), à soutenir la création d'une structure indépendante (sous la forme d'un observatoire ou d'un site Internet) qui suivrait la couverture médiatique pour veiller à ce que les médias fassent convenablement leur travail s'agissant de traiter des sujets liés à la discrimination, la xénophobie et l'intolérance.

## **F. Inclusion des Roms**

41. Tout en rappelant à tous les États membres qu'ils sont au premier chef responsables des mesures politiques visant à promouvoir l'inclusion des Roms en matière d'emploi, d'éducation, de santé et de logement, nous invitons instamment l'Union européenne à mettre à profit son nouveau Cadre pour les stratégies nationales d'intégration des Roms afin de traiter efficacement toute forme de violation des droits fondamentaux des Roms, notamment la discrimination, la ségrégation, les discours de haine, le profilage ethnique et le recueil illégal d'empreintes digitales, ainsi que l'expulsion et l'éviction illégales, tout en mettant également fin à la pratique du refoulement des Roms vers des pays où ils pourraient être soumis à la torture ou à un traitement dégradant.
42. Nous invitons instamment l'Union européenne à utiliser également ce nouveau Cadre pour promouvoir l'abolition de la ségrégation scolaire et en salle de classe en recourant pour cela à des médiateurs scolaires roms et en augmentant le nombre d'enseignants roms, ainsi qu'à garantir aux Roms l'égalité d'accès à l'éducation pré-primaire, à la formation professionnelle pour adultes et aux programmes d'apprentissage tout au long de la vie.
43. Nous jugeons également essentiel que le nouveau cadre soit utilisé pour garantir l'accès effectif des Roms au marché du travail, en faisant en sorte que les entrepreneurs et artisans roms puissent avoir accès à des formules de microcrédit. Nous invitons les États membres de l'Union européenne et la Commission à adopter des mesures pour promouvoir l'embauche de personnel rom dans les administrations publiques.
44. Nous invitons le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, dans le cadre des suites données à sa Réunion à haut niveau du 20 octobre 2010, en pleine coordination

avec le nouveau Cadre de l'Union européenne et en partenariat avec l'OSCE-BIDDH, à poursuivre l'élaboration d'une stratégie globale paneuropéenne pour l'inclusion sociale des Roms, et en particulier :

- a. à publier des rapports de monitoring annuels pour accélérer les progrès, en tant que contribution essentielle à la Décennie pour l'inclusion des Roms 2005-2015, et à élaborer une feuille de route pour veiller à ce que les actions prises dans ce domaine demeurent fortement prioritaires une fois que la Décennie aura pris fin ;
- b. à continuer de travailler avec les États membres pour fixer des objectifs clairs avec des calendriers précis en vue de mettre fin à la ségrégation des Roms dans les écoles et à la pratique inacceptable consistant à diagnostiquer les enfants roms comme handicapés mentaux pour les orienter ensuite vers des établissements spéciaux, en violation d'arrêts déjà rendus par la Cour européenne des droits de l'homme sur ce point. Les États membres devraient établir des programmes complets de scolarisation dès avant la maternelle et en période préscolaire pour s'assurer que des enfants pénalisés par de nombreux handicaps sont préparés à intégrer l'école ; que l'environnement d'apprentissage intégré est un environnement dans lequel les enfants roms ne seront pas confrontés à la discrimination ; et que les enseignants sont convenablement formés pour travailler avec la diversité ;
- c. l'absence de données ventilées ayant souvent été perçue comme la source d'obstacles supplémentaires aux progrès et la cause d'un affaiblissement de l'impact des politiques de promotion de l'égalité et de la non-discrimination, à entreprendre une étude comparative européenne dans ce domaine et faire des recommandations correspondantes, éventuellement en coopération avec l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA). Ces données devraient être anonymes, et il ne faudrait enregistrer que les identités ethniques ou autres que les individus s'attribuent volontairement ;
- d. continuer de renforcer la société civile rom et promouvoir les Roms en tant que citoyens actifs et non en tant que bénéficiaires passifs, notamment, au niveau de toute l'Europe, en stimulant l'enregistrement sur les listes électorales, les choix informés et des programmes d'éducation civique en vue de promouvoir la citoyenneté active dans la communauté rom.

## **G. Soutien à l'action au niveau local et régional**

45. Rappelant que les villes et cités d'Europe sont un champ de bataille essentiel dans la lutte pour conjuguer diversité et liberté, nous invitons tous les États membres à établir des programmes de portée nationale destinés aux agents de la fonction publique et employés des services sociaux locaux et régionaux, pour former ceux qui travaillent avec des migrants et des personnes issues de l'immigration.
46. Nous invitons tous les États membres à renforcer le cadre pour la coopération intercommunale et interrégionale, en autorisant notamment la coopération entre communes et régions européennes et non-européennes sur les rives du sud et de l'est de la Méditerranée, en gardant à l'esprit que le cadre initial pour la coopération

transfrontalière, basé sur la Convention-cadre européenne de 1980 sur la coopération transfrontalière des collectivités et autorités territoriales et son protocole, est déjà en place et devrait être encore développé.

47. Nous invitons le Conseil de l'Europe à continuer de développer son programme sur les « villes interculturelles » et en particulier à encourager la création de réseaux nationaux de villes interculturelles pour adapter le concept autant que possible à des contextes nationaux spécifiques ; ainsi qu'à faciliter l'extension du programme des « villes interculturelles » au-delà de l'Europe, avec le soutien du Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe.
48. Nous invitons le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe à coopérer avec le Comité des régions de l'Union européenne et d'autres réseaux européens de pouvoirs locaux et régionaux (y compris le réseau des villes interculturelles) :
  - a. pour établir un mécanisme de veille permettant de suivre en permanence des manifestations de discrimination, de racisme et de xénophobie au niveau local ;
  - b. pour créer la base juridique et financière qui permettra d'institutionnaliser des bureaux locaux de lutte contre les discriminations dans des zones ayant une forte population d'immigrés. La législation nationale devrait établir des normes de base pour le fonctionnement de ces bureaux.

## **H. Extrémisme politique, racisme, discours xénophobes et anti-immigrés**

49. Nous invitons instamment tous les leaders politiques à résister, tout en s'efforçant de répondre de manière convaincante aux préoccupations réelles et légitimes de l'opinion publique concernant une immigration excessive ou irrégulière, à la montée en puissance de partis xénophobes ou racistes et à veiller à ne pas rechercher un avantage politique en instrumentalisant les migrants ou membres de minorités pour exacerber l'opinion publique ou tirer parti de l'anxiété générale ; et, gardant cela à l'esprit, nous demandons instamment à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe de poursuivre ses efforts pour promouvoir des normes d'éthique plus strictes dans le traitement politique de questions liées à la race, à l'origine ethnique ou nationale et à la religion, en faisant pleinement usage de la Charte des partis politiques européens pour une société non-raciste signée par son Président et par le Président du Parlement européen en 2003.
50. Nous invitons l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à désigner un rapporteur sur le thème de l'extrémisme politique, et à organiser un forum annuel sur l'extrémisme – qui pourrait s'appeler le colloque Stieg Larsson.

## **I. Travailler avec nos voisins**

51. Nous invitons instamment le Comité des Ministres à proposer un statut spécial auprès du Conseil de l'Europe – qui entraînerait une relation plus étroite que celle prévue par le statut d'observateur – aux pays du littoral du sud et de l'est de la Méditerranée et

d'Asie centrale qui le demandent, et qui sont désireux d'adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme.

52. Les pays à qui ce statut serait octroyé devraient être encouragés à devenir pleinement membres de certaines instances spécifiques du Conseil de l'Europe, telles que le Centre Nord-Sud ou la Commission européenne pour la démocratie par le droit, mieux connue sous le nom de Commission de Venise ; ils devraient également être invités à se joindre aux membres de plein droit du Forum du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie, et à créer et administrer une école d'études politiques.
53. Toutes les activités menées conjointement par le Conseil de l'Europe et les pays voisins ayant le nouveau statut – y compris celles mentionnées dans le paragraphe précédent – devraient être réunies et coordonnées par une « facilité de voisinage », soutenue par un fonds pouvant être abondé par des contributions volontaires de membres.
54. Le Conseil de l'Europe devrait contacter la Ligue des États arabes pour lui faire une offre de partenariat, au titre de laquelle les deux organisations travailleraient ensemble à faire en sorte que les pays arabes puissent utiliser davantage tous les instruments disponibles en matière de droits de l'homme.

## **J. Mise en œuvre de nos propositions**

55. Nous invitons le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à désigner un représentant spécial de haut niveau qui serait chargé de porter le contenu du présent rapport à l'attention des leaders politiques et d'en suivre la mise en œuvre, avec l'assistance d'une *task force* au sein de l'Organisation qui sera chargée de garantir la cohérence de la mise en œuvre des recommandations de ce rapport.
56. Nous invitons le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à élaborer un plan d'action reflétant les principales recommandations de ce rapport, en vue de le présenter pour adoption à une réunion de haut niveau dans un proche avenir.
57. Nous invitons le Conseil de l'Europe à élaborer un code de bonne pratique sur « Vivre ensemble en Europe dans la diversité et dans la liberté » basé sur les recommandations du présent rapport ainsi que sur les normes juridiques existantes du Conseil de l'Europe et d'autres textes de référence tels que le Livre blanc sur le dialogue interculturel, adopté en 2008.
58. Nous invitons instamment le Secrétaire Général à faire des propositions au Comité des Ministres pour simplifier et rationaliser les mécanismes du Conseil de l'Europe afin que celui-ci produise moins de rapports, mais que ceux-ci soient plus incisifs et d'une lecture plus aisée pour un impact accru sur l'opinion publique et les décideurs dans les États membres.
59. Nous invitons les gouvernements de la Pologne et de l'Ukraine, qui assureront respectivement la présidence du Conseil de l'Union européenne et celle du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à l'automne de cette année, à convoquer une réunion commune à haut niveau Conseil de l'Europe-Union européenne sur la diversité, au cours de laquelle les États membres des deux organisations devraient se pencher sur

les questions soulevées dans ce rapport et convenir d'une stratégie commune d'action dans le domaine de la diversité et des droits de l'homme.

## **Annexe 1 : Mandat du Groupe**

### **1. Étude**

Être citoyen européen signifie être membre d'une communauté fondée sur la pleine jouissance de droits individuels – garantis par des gouvernements démocratiquement élus et protégés par un système judiciaire impartial et indépendant – ainsi que sur la tolérance, le respect mutuel et l'acceptation de la diversité. Cela signifie également accepter un certain nombre d'obligations à l'égard des autres, respecter les règles de la démocratie et contribuer au développement d'une société équitable et cohésive.

Ce « modèle européen » est maintenant menacé du fait de la résurgence de l'intolérance et de la discrimination. Ces dernières années, tous les États membres du Conseil de l'Europe ont été affectés par une détérioration des liens sociaux, une radicalisation et des fossés de plus en plus profonds entre différentes communautés au sein de nos sociétés. Ces évolutions alarmantes sapent la cohésion de nos sociétés européennes et peuvent remettre en question l'acquis démocratique de l'Europe.

Il incombe au Conseil de l'Europe, en tant que gardien de la Convention européenne des droits de l'homme, de défendre – avec d'autres partenaires internationaux – les valeurs de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit, qui sont des conditions préalables fondamentales pour la sécurité et la stabilité en Europe. Apprendre comment « vivre ensemble » est un élément clé du concept de « sécurité douce ». La coexistence harmonieuse de ses membres offre la meilleure garantie pour la solidité et le progrès d'une société.

Afin d'aider le Conseil de l'Europe à relever ces défis, le Secrétaire Général et la future présidence turque du Comité des Ministres avaient proposé, à la session ministérielle de mai 2010, de créer «un Groupe d'éminentes personnalités » chargé de préparer un rapport qui servirait de base à une future action possible du Conseil de l'Europe. Le mandat du groupe devait couvrir les éléments suivants :

1. apprécier la gravité des risques que représentent pour les valeurs du Conseil de l'Europe la recrudescence de l'intolérance et la montée en puissance d'approches de type « communautaire » ;
2. identifier les sources de ces phénomènes (idéologiques, morales, religieuses, économiques, sociales et culturelles etc.) ;
3. définir un nouveau concept du « vivre ensemble », qui pourrait être proposé aux citoyens des sociétés européennes.

### **2. Composition du Groupe**

Le groupe se composera de neuf personnalités remarquables par leur expérience et leur intérêt particulier pour ce thème. La composition du groupe respecte, dans toute la mesure du possible, l'équilibre en matière de répartition géographique, de représentation des femmes et des hommes et de diversité des parcours professionnels. Un rapporteur sera chargé de préparer le projet de rapport.

Le Groupe se compose de :

1. Joschka Fischer (Allemagne, Président)
2. Emma Bonino (Italie)
3. Timothy Garton Ash (Royaume-Uni)
4. Martin Hirsch (France)
5. Danuta Hübner (Pologne)
6. Ayşe Kadioğlu (Turquie)
7. Sonja Licht (Serbie)
8. Vladimir Lukin (Fédération de Russie)
9. Javier Solana (Espagne)

Le rapporteur est Edward Mortimer (Royaume-Uni).

### **Méthodologie**

Le Groupe d'éminentes personnalités s'appuiera sur le Secrétariat du Conseil de l'Europe (Direction de la planification politique) pour l'organisation et la préparation de ses réunions. Il se réunira à six reprises entre octobre 2010 et mai 2011. Ses dépenses de fonctionnement seront prises en charge par le Gouvernement de la Turquie.

## **Annexe 2 : Réunions du Groupe et personnes rencontrées**

### **1<sup>ère</sup> réunion** (Strasbourg, 15 octobre 2010)

- Gabriella Battaini-Dragoni, Directrice générale de la DG Éducation, Culture et patrimoine, Jeunesse et sport, Coordinatrice pour le Dialogue interculturel et pour la Campagne du Conseil de l'Europe contre la discrimination
- Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe
- Niels Muiznieks, Président de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

### **2<sup>ème</sup> réunion** (Budapest, 2 décembre 2010)

- Zoltán Balog, Secrétaire d'Etat chargé de l'inclusion sociale, Hongrie
- Costel Bercus, Président du Conseil d'administration, Fondation pour l'éducation des Roms
- Message vidéo de Lívia Járóka, Députée au Parlement européen
- Rob Kushen, Directeur exécutif, Centre européen pour le droit des Roms
- Osman Balić, Coordinateur de la Ligue des ONG pour la Décennie de l'inclusion des Roms 2005-2015, Serbie
- Istvan Gyarmati, Ambassadeur, Hongrie
- Gyorgy Makula, Porte-parole de la Police hongroise, Secrétaire Général de la Faerleo (*Fraternal Association of European Roma Law Enforcement Officers*)
- Katalin Bársony, Directrice, Fondation Romedia, Hongrie

### **3<sup>ème</sup> réunion** (Istanbul, 13 et 14 janvier 2011)

- Réunion avec le Patriarche oecuménique de l'Eglise orthodoxe grecque
- Réunion avec Ahmet Davutoglu, ministre des Affaires étrangères de la Turquie, Président du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe
- Ayhan Kaya, Université de Bilgi, Istanbul
- Ferhat Kentel, Université de Sehir, Istanbul
- Famille Arslan, Réseau des professionnels musulmans européens

### **4<sup>ème</sup> réunion** (Madrid, 14 et 15 février 2011)

- Jorge Sampaio, Haut-Représentant des Nations-Unies pour l'Alliance des Civilisations
- Gabriella Battaini-Dragoni, Directrice générale de la DG Éducation, Culture et patrimoine, Jeunesse et sport, Coordinatrice pour le Dialogue interculturel et pour la Campagne du Conseil de l'Europe contre la discrimination
- Mukti Jane Campion, Directrice, Culture Wise (Royaume-Uni)
- Joan-Andreu Rocha Scarpetta, Vice-Doyen du Journalisme, Abat Oliba CEU Université de Barcelone (Espagne)
- Manuela Mesa, Directrice de la CEPAZ, Fundación Cultura de Paz (Madrid)
- Catherine Fieschi, Directrice de Counterpoint (Royaume-Uni) et Sabine Selchow, Chercheur, Programme sur la société civile mondiale, London School of Economics

**5ème réunion** (Bruxelles, 17 et 18 mars 2011)

- Cecilia Malmström, Commissaire européenne à l'Immigration et à la Sécurité
- Pierre Mirel, Directeur pour les Balkans de l'ouest, Directeur Général pour l'Élargissement, Commission européenne
- Keith Whitmore, Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe
- Roman Jaborkhel, Service de la Culture, Ville de Lublin, Pologne
- Berend de Vries, Maire adjoint, Ville de Tilburg, Pays-Bas
- Nazia Hussain, Directrice du Projet de la Fondation Open Society "Chez soi en Europe"
- Alard du Bois-Reymond, Directeur, Office fédéral suisse des migrations
- Vincent Berger, Jurisconsulte, Cour européenne des droits de l'homme
- Ilze Brands Kehris, Directrice du Bureau du Haut-Commissaire pour les minorités nationales de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

**6ème réunion** (réunion de rédaction, Salzbourg, 7 et 8 avril 2011)

## **Annexe 3 : Summary bibliography/Bibliographie indicative**

### **1. Council of Europe/Conseil de l'Europe**

#### *Conventions and Charters / Conventions et Chartes*

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms / Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, 1950

European Social Charter (revised) / Charte sociale européenne (révisée), 1996

Framework Convention for the Protection of National Minorities / Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 1995

Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level / Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, 1992

Convention on Cybercrime – Additional protocol concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems / Convention sur la cybercriminalité – Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, 2003

*Other adopted texts and reference documents / Autres textes adoptés et documents de référence*

#### **Committee of Ministers / Comité des Ministres**

Interaction between migrants and receiving societies / L'interaction entre les migrants et les sociétés d'accueil – Recommendation/ Recommandation CM/Rec(2011)1

Validating migrants' skills / La validation des compétences des migrants Recommendation / Recommandation CM/Rec(2011)2

Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education / Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme – Recommendation / Recommandation CM/Rec(2010)7

Education of Roma and Travellers in Europe / L'éducation des Roms et des Gens du voyage en Europe – Recommendation / Recommandation CM/Rec(2009)4

White Paper on Intercultural Dialogue / Livre blanc sur le dialogue interculturel, 2008

Improving access of migrants and persons of immigrant background to employment / L'amélioration de l'accès à l'emploi des migrants et des personnes issues de l'immigration – Recommendation / Recommandation CM/Rec(2008)10

Dimension of religions and non-religious convictions within intercultural education / La dimension des religions et des convictions non religieuses dans l'éducation interculturelle – Recommendation / Recommandation CM/Rec(2008)12

Policies for Roma and/or Travellers in Europe / Les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en Europe – Recommendation / Recommandation CM/Rec(2008)5

Strengthening the integration of children of migrants and of immigrant background / La promotion de l'intégration des enfants de migrants ou issus de l'immigration – Recommendation / Recommandation CM/Rec(2008)4

Life projects for unaccompanied migrant minors / Les projets de vie en faveur des migrants mineurs non accompagnés – Recommendation / Recommandation CM/Rec(2007)9

### **Parliamentary Assembly / Assemblée parlementaire**

Minority protection in Europe: best practices and deficiencies in implementation of common standards / Protection des minorités en Europe: bonnes pratiques et lacunes dans l'application des normes communes – Recommendation / Recommandation 1904 (2010)

Islam, Islamism and Islamophobia in Europe / L'islam, l'islamisme et l'islamophobie en Europe – Resolution / Résolution 1743 (2010)

Recent rise in national security discourse in Europe: the case of Roma / La montée récente en Europe du discours sécuritaire au niveau national: le cas des Roms – Resolution / Résolution 1760 (2010)

Discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity / Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre, report/rapport, 2010

Roma asylum seekers in Europe / Les demandeurs d'asile roms en Europe – Resolution / Résolution 1768 (2010)

Fight against extremism : achievements, deficiencies and failures / Lutte contre l'extrémisme : réalisations, faiblesses et échecs – Resolution / Résolution 1754 (2010)

Combating anti-Semitism in Europe / Combattre l'antisémitisme en Europe – Resolution/Résolution 1563 (2007)

Regularisation programmes for irregular migrants / Programmes de régularisation des migrants en situation irrégulière – Resolution / Résolution 1568 (2007)

### **Congress of Local and Regional Authorities / Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux**

Cultural Integration of Muslim Women in European Cities/ L'intégration culturelle des femmes musulmanes dans les villes européennes – Resolution / Résolution 318 (2010)

Intercultural cities / Cités interculturelles – Resolution / Résolution 280 (2009)

Intercultural and inter-religious dialogue: an opportunity for local democracy / Le dialogue interculturel et interreligieux: une chance pour la démocratie locale – Recommendation / Recommandation 245 (2008)

## **Commissioner for Human Rights / Commissaire aux droits de l'homme**

4th Quarterly Activity Report 2010 / 4e rapport trimestriel d'activité 2010

Annual activity reports 2009 and 2010 / Rapports annuels d'activité 2009 et 2010

Criminalisation of Migration in Europe: Human Rights Implications / La criminalisation des migrations en Europe: quelles incidences pour les droits de l'homme? CommDH/IssuePaper(2010)1

The Human Rights of Irregular Migrants in Europe / Les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière en Europe, CommDH/IssuePaper(2007)1

European Muslims are stigmatised by populist rhetoric / Le discours populiste stigmatise les musulmans européens, Human Rights Comment/Carnet des droits de l'homme, 28 October/octobre 2010

## **European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) / Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)**

Annual report on ECRI's activities – 2009/Rapport annuel des activités de l'ECRI – année 2009 (2010)

General Policy Recommendations/Recommandations de politique générale

*Other publications and websites/Autres publications et sites Internet*

Le Conseil de l'Europe et les Roms, 40 ans d'action, Jean-Pierre Liégeois, éditions du Conseil de l'Europe, 2010

Intercultural Dialogue in the Framework of the European Convention on Human Rights Protection, Patricia Wiater, Council of Europe Publishing, 2010

Migrants and their descendants – Guide to policies for the well-being of all in pluralist societies, Council of Europe Publishing, 2010

Living in Diversity – Lesson Plans for Secondary Schools, Council of Europe Publishing, 2010

Institutional accomodation and the citizen : legal and political interaction in a pluralist society / Accomodements institutionnels et citoyens : cadres juridiques et politiques pour interagir dans des sociétés plurielles – Trends in Social Cohesion / Tendances de la cohésion sociale n° 21, Council of Europe Publishing, 2009

Manual on hate speech / Manuel sur le discours de haine, 2009

Media & Diversity: The next steps to promote minority access to the Media – Final report of the “Speak out against discrimination” Campaign of the Council of Europe / Media & Diversité : Promouvoir l'accès des minorités aux media – les prochaines étapes - Rapport final de la campagne du Conseil de l'Europe “Dites Non à la Discrimination”, 2009

Handbook on European non-discrimination law / Manuel de droit européen en matière de non-discrimination, European Court of Human Rights and European Union Agency for Fundamental Rights, 2011

## **2. European Union/Union européenne**

Project Europe 2030 – Challenges and Opportunities – A report to the European Council by the Reflection Group on the Future of the EU 2030 / Projet pour l'Europe à l'horizon 2030 – Les défis à relever et les chances à saisir – Rapport du Groupe de réflexion au Conseil européen sur l'avenir de l'UE à l'horizon 2030

Handbook on Integration for policy-makers and practitioners / Manuel sur l'intégration à l'intention des décideurs politiques et des praticiens – European Commission / Commission européenne, 2010

European Website on Integration / Portail européen sur l'intégration

Discrimination in the EU in 2009/Discrimination dans l'UE en 2009 – Special Eurobarometer/Eurobaromètre Spécial 317, 2009

Links between migration and discrimination / Liens entre migration et discrimination – European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, Olivier de Schutter, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, 2009

Trade union practices on anti-discrimination and diversity / Pratiques syndicales de lutte contre la discrimination et pour la promotion de la diversité, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2010,

Media Diversity : taking the pulse of diversity in the media / Prendre le pouls de la diversité dans les médias – European Commission / Commission européenne, 2009

Undocumented Migration: Counting the Uncountable – Data and Trends across Europe, a project funded by the European Commission, DG Research, Sixth Framework Programme (2009), final report

TE-SAT 2010 EU- Terrorism situation and trend report, EUROPOL, 2010

*European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) / Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)*

Multiple Discrimination; EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey, 2010

Rights Awareness and Equality Bodies. Strengthening the fundamental rights architecture in the EU III; EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey, 2010

Anti-Semitism, Summary overview of the situation in the European Union 2001-2008, 2009

Data Focus Report: Muslims, EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey, 2009

### **3. Other international organisations / Autres organisations internationales**

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) – Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses – 2009 Annual Report, 2010

Organization for Security and Co-operation in Europe – High Commissioner on National Minorities – Thematic Recommendations 1996-2008, 2010

Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding, SPMU Publication Series Vol. 9, OSCE 2010

International Organization for Migration (IOM) – World migration report 2010 : The future of migration: building capacities for change, 2010

International Organization for Migration – Independent Network of Labour Migration and Integration Experts : Migration, Employment and Labour Market Integration Policies in the European Union, 2000-2009

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) – International Migration Outlook, 2010

Intolerance and Discrimination against Christians: Focusing on Exclusion, Marginalization and Denial of Rights, Report of OSCE/ODIHR Roundtable, 2009

United Nations Alliance of Civilisations, Report of the High-level Group / Nations Unies, Alliance des civilisations, Rapport du Groupe de haut niveau – New York, 2006

Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies, Office of the High Commissioner on National Minorities, OSCE, 2006

### **4. Other publications / Autres publications**

State of the World's Minorities and Indigenous People 2010, Minority Rights Group International, 2010

Unfavorable Views of Jews and Muslims on the Increase in Europe, Pew Global Attitudes Project, 2008

Crime Perception and Victimization in Europe: Does Immigration Matter? Centro Studi Economici Antonveneta, 2011

Muslims in Europe: a report on 11 EU Cities, Open Society Foundations, 2010

Combating Racist Crime and Violence: Testimonies and Advocacy Strategies – European Network Against Racism and Northern Ireland Council for Ethnic Minorities (NICEM), 2009

Fitzgerald, J., K. A. Curtis, and C. L. Corliss: "Anxious Publics: Worries over crime and immigration" in Proceedings of the Annual Meeting of the International Society for Political Psychology, Dublin, Trinity College, 2009

House of Lords, The Economic Impact of Immigration, House of Lords, 2008

Süssmuth R., Structuring immigration, fostering integration, Independent Commission on Migration to Germany, Berlin, 2001

International Network Against Cyber Hate (INACH), Report 2010

Ashutosh Varshney, Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India, Yale University Press, 2002 and 2003

Roma in Italy: briefing to the European Commission, Open Society Foundations, 2010

Gianni Betto, "L'immagine dell'immigrato attraverso i media italiani", 2010

M. J. Campion, "Look Who's Talking" – Cultural Diversity, Public Service Broadcasting and the National Conversation, Nuffield College Oxford, 2005

A. Altikriti and A. Faliq, Islamophobia and anti-muslim hatred: causes & remedies, Cordoba Foundation, 2010

## Annexe 4 : Membres du Groupe

### Joschka Fischer (Président)



Joseph Martin ("Joschka") Fischer est un homme politique allemand, membre de l'Alliance "90/les Verts". Il a été ministre des Affaires étrangères et Vice-chancelier de l'Allemagne entre 1998 et 2005.

### Emma Bonino



Emma Bonino est Vice-présidente du Sénat italien. Ancien ministre du Commerce international et des Affaires européennes, de 1994 à 1999, elle a été Commissaire européenne chargée de l'aide humanitaire, de la pêche, de la politique des consommateurs, de la protection de la santé des consommateurs et de la sécurité alimentaire.

### Timothy Garton Ash



Timothy Garton Ash est professeur d'études européennes à l'Université d'Oxford. Il est l'auteur de neuf ouvrages sur l'histoire contemporaine, qui retracent la transformation de l'Europe au cours des 40 dernières années. Ses chroniques hebdomadaires dans le *Guardian* sont largement suivies dans tout le continent.

### Martin Hirsch



Martin Hirsch a été haut-commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté et haut-commissaire à la Jeunesse dans le Gouvernement français. Il est actuellement le Président de l'Agence du service civique. Il a présidé Emmaüs France.



### Danuta Hübner

Danuta Hübner est une économiste, universitaire et responsable politique polonaise. Elle a été ministre polonaise des Affaires européennes et Commissaire européenne chargée de la politique régionale. Depuis 2009, elle est députée au Parlement européen.

#### **Ayşe Kadioğlu**



Ayşe Kadioğlu est professeur de sciences politiques à l'Université Sabanci à Istanbul. Elle a passé l'année scolaire 2009-2010 à titre de boursière Sabanci à l'Université d'Oxford. Elle est titulaire d'un doctorat en science politique de l'Université de Boston (1990) et d'une maîtrise en relations internationales de l'Université de Chicago (1984).

#### **Sonja Licht**



Sonja Licht est une sociologue de renommée internationale ainsi qu'une militante politique et une militante des droits de l'homme. Engagée dans les mouvements dissidents yougoslaves à partir de la fin des années 1960, elle fonde vingt ans plus tard de nombreuses organisations non gouvernementales locales et internationales dont plusieurs organisations de femmes.

#### **Vladimir Lukin**



Vladimir Lukin est le Commissaire aux droits de l'homme de la Fédération de Russie depuis 2004, et président du Comité paralympique russe. Diplômé en histoire de l'Institut pédagogique d'Etat Lénine de Moscou, il est également titulaire d'un diplôme en sciences et travaille comme chercheur depuis plusieurs années.

## **Javier Solana**



Javier Solana Madariaga est un physicien et un homme politique socialiste espagnol. Il a été choisi pour plusieurs portefeuilles ministériels (ministre de la Culture, ministre de l'Éducation et des Sciences, ministre des Affaires étrangères) et a été Secrétaire général de l'OTAN et du Conseil de l'Union européenne. Il a été le premier Haut-Représentant de l'UE pour la Politique étrangère et de sécurité commune.

## **Edward Mortimer (rapporteur)**



Edward Mortimer est un auteur et journaliste anglais, actuellement Premier Vice-Président et Responsable principal des programmes du Salzburg Global Seminar. De 2001 à 2006, il a été le Directeur de la Communication dans le Cabinet du Secrétaire général des Nations-Unies Kofi Annan.

## **Agents du Conseil de l'Europe qui ont contribué à la préparation du rapport**

Direction Générale de la Démocratie et des Affaires politiques : Piotr Świtalski (Directeur de la planification politique) ; Mehdi Remili ; Rebecca Scaife ; Jane Wodey ; Demian Podolskyi ; Anna Dolgikh.

Direction de la Communication : Daniel Höltgen (Directeur)

[www.coe.int](http://www.coe.int)