



Strasbourg, 19 avril 2013

Public
ACFC/OP/III(2012)006

COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

Troisième Avis sur l'Irlande, adopté le 10 octobre 2012

RÉSUMÉ

L'Irlande a maintenu son approche constructive de la Convention-cadre et de son système de suivi. Les autorités, bien que n'ayant pas reconnu la communauté des Travellers comme constituant une minorité nationale, ont adopté un ensemble de dispositions législatives et administratives et mis en place des mécanismes institutionnels tendant à reconnaître la place particulière qu'elle occupe dans la société et à mieux protéger ses droits. Elles ont par ailleurs adopté une approche globalement inclusive et constructive du champ d'application personnel de la Convention-cadre.

L'Irlande maintient son engagement de se doter d'une législation forte en matière d'égalité. Ces dernières années, plusieurs modifications ont été apportées à la législation civile touchant à la discrimination. Les projets visant à fusionner l'Autorité chargée de l'égalité et la Commission irlandaise des droits de l'homme au sein d'une nouvelle Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité, plus efficace, et à réformer les juridictions et les services compétents en matière de relations du travail méritent une attention particulière.

L'institution d'un Conseil de la presse, d'un Médiateur de la presse et d'une Autorité de la radiodiffusion et télévision, ainsi que l'adoption de codes de bonne conduite dans ces domaines, a renforcé la protection contre la discrimination et offert des voies de recours en la matière. Cependant, les Travellers continuent de faire l'objet de stéréotypes négatifs dans certains organes de presse écrite et médias électroniques.

L'Irlande poursuit ses efforts pour recueillir des données relatives aux minorités dans plusieurs domaines couverts par la Convention-cadre. Elle l'a fait notamment dans le cadre du recensement de la population de 2011, mais la méthodologie employée à cette occasion n'a pas pleinement respecté le principe de libre identification découlant de l'article 3 de la Convention-cadre.

Les autorités continuent de soutenir les manifestations culturelles des Travellers, telle que la Semaine de la fierté des Travellers.

Il convient de saluer la création, en 2007, du Comité national consultatif et de suivi sur les Travellers, qui renforce les mécanismes consultatifs sectoriels existants. Cependant, il est regrettable que ces structures demeurent purement consultatives, sans pouvoir de décision, et qu'aucun représentant rom ne participe à leurs travaux.

Malgré les évolutions positives survenues dans la société irlandaise et le climat général de dialogue qui y règne, les personnes appartenant à la communauté des Travellers continuent de rencontrer des difficultés dans de nombreux domaines. L'Etude panirlandaise de 2010 sur la santé des Travellers est une source d'informations importante, qui sert de base aux politiques gouvernementales en matière de santé, de logement, d'accès aux services publics et d'éducation des Travellers.

Les Travellers continuent de faire l'objet de discriminations dans l'accès au marché du travail et, malgré les nombreux projets et programmes menés, beaucoup demeurent au chômage. La mise en œuvre de la loi de 1998 sur le logement des Travellers, qui vise à augmenter le nombre de logements fournis aux membres de la communauté, n'est pas satisfaisante et il n'y a toujours pas suffisamment de sites de halte officiels ni de logements convenables à disposition. Il est regrettable qu'il ne soit pas prévu de modifier ou de réexaminer la loi relative à la violation de propriété privée.

Bien que les résultats scolaires des enfants de Travellers se soient légèrement améliorés, leur taux d'abandon scolaire reste élevé et la plupart des Travellers ne réussissent pas aussi bien sur le plan scolaire que la population majoritaire. Dans ce contexte, il convient de saluer la décision prise par les autorités d'intégrer dans le système scolaire général les quelques établissements préscolaires encore réservés aux enfants de Travellers.

Questions nécessitant une action immédiate :

- **mettre en place sans tarder la nouvelle Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité et les structures prévues pour remplacer le Tribunal de l'égalité, et veiller à ce qu'elles fonctionnent efficacement et en toute indépendance ;**
- **continuer à associer, lorsqu'il y a lieu, les Travellers et les Roms aux travaux de tous les mécanismes consultatifs concernés et encourager la participation des membres des différents groupes minoritaires à la prise de décision au niveau local et national ;**
- **prendre d'urgence des mesures pour régler le problème de l'exclusion de fait des Travellers du marché du travail et élaborer des programmes sérieux et réalistes pour réduire le chômage de ces derniers.**

TABLE DES MATIÈRES

I. PRINCIPAUX CONSTATS	5
Procédure de suivi	5
Aperçu général de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi.....	5
Cadre législatif et institutionnel	6
Collecte de données et libre identification.....	6
Lutte contre le racisme et la discrimination.....	7
Culture	7
Médias	7
Enseignement	7
Logement des Travellers.....	8
Emploi	8
Participation aux structures consacrées aux questions touchant aux minorités.....	8
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	10
Article 3 de la Convention-cadre	10
Article 4 de la Convention-cadre	13
Article 5 de la Convention-cadre	17
Article 6 de la Convention-cadre	18
Article 9 de la Convention-cadre	22
Article 12 de la Convention-cadre	23
Article 15 de la Convention-cadre	25
Articles 17 et 18 de la Convention-cadre	29
III. CONCLUSIONS	31
Évolutions positives au terme des deux cycles de suivi.....	31
Sujets de préoccupation au terme des deux cycles de suivi.....	31
Questions nécessitant une action immédiate	32
Autres recommandations	33

COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

TROISIÈME AVIS SUR L'IRLANDE

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur l'Irlande conformément à l'article 26, paragraphe 1, de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le rapport étatique (ci-après, le « rapport étatique »), reçu le 18 juillet 2011, et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales, au cours de ses visites à Dublin et Galway, menées conjointement avec la délégation de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), du 27 février au 2 mars 2012.
2. La section I ci-après présente les principaux constats du Comité consultatif sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Irlande. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant à la section II, consacrée aux dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux sections font fréquemment référence aux suites données aux constats formulés dans le cadre du suivi de la Convention-cadre, qui figurent dans les premier et deuxième Avis du Comité consultatif sur l'Irlande, adoptés respectivement le 22 mai 2003 et le 6 octobre 2006, ainsi que dans les Résolutions correspondantes du Comité des Ministres, adoptées le 5 mai 2004 et le 20 juin 2007.
4. Les remarques conclusives, figurant aux chapitre III pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité des Ministres relatives à l'Irlande.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités de l'Irlande, et avec les représentants des minorités nationales et les autres acteurs de la mise en œuvre de la Convention-cadre. Il encourage vivement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent associant tous les intéressés. Le Comité consultatif attire aussi l'attention des Etats Parties sur le fait que, le 16 avril 2009, le Comité des Ministres a adopté de nouvelles règles pour la publication des Avis du Comité consultatif et d'autres documents de suivi, afin d'améliorer la transparence et de permettre le partage d'information entre toutes les parties concernées, à un stade précoce, sur les constats et conclusions de la procédure de suivi (voir Résolution CM/Res(2009)3 portant modification de la Résolution (97) 10 relative au mécanisme de suivi prévu aux articles 24-26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales).

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. L'Irlande a maintenu son approche constructive de la procédure de suivi de la Convention-cadre. Le Comité consultatif note que l'Irlande a publié le deuxième Avis immédiatement après son adoption et que ce document et la Résolution correspondante du Comité des Ministres ont été placés sur le site web du ministère de la Justice et de l'Égalité, afin que les informations sur la Convention-cadre et les avis du Comité consultatif soient accessibles à un large public.

7. Le Comité consultatif se félicite particulièrement de l'organisation, en novembre 2010, d'un séminaire de suivi qui a permis aux représentants des autorités, d'organisations de la société civile, notamment de groupes non officiellement reconnus en tant que minorités nationales et des médias d'examiner les conclusions du deuxième cycle de suivi et les mesures à prendre pour mettre en œuvre la Convention-cadre.

8. Le Comité consultatif s'est rendu en Irlande avec la délégation de l'ECRI du 27 février au 2 mars 2012. Il estime que cette visite, organisée à l'invitation des autorités irlandaises, a été une bonne occasion de dialoguer directement avec les parties concernées. Les informations complémentaires fournies par le Gouvernement et par d'autres sources, notamment des représentants de minorités nationales, se sont révélées très intéressantes. Les rencontres ont eu lieu à Dublin, mais aussi à Galway.

9. En ce qui concerne le troisième rapport étatique, le Comité consultatif note avec satisfaction que de vastes consultations ont été organisées avec les associations de Travellers pendant la rédaction du rapport et qu'elles ont été associées à ce processus. Afin de maintenir la transparence de la procédure de suivi, le Comité consultatif invite les autorités à diffuser largement et à bref délai le présent Avis en Irlande.

Aperçu général de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi

10. Depuis le deuxième cycle de suivi, les autorités n'ont pas modifié leur position selon laquelle il n'y a pas en Irlande de minorité nationale définie. Dans le même temps, tout en ne reconnaissant pas la communauté des Travellers comme constituant une minorité nationale, les gouvernements irlandais successifs ont adopté un ensemble de dispositions législatives et administratives et mis en place des mécanismes tendant à reconnaître la place particulière qu'elle occupe dans la société et à mieux protéger ses droits. Par ailleurs, les autorités ont fait savoir récemment qu'une proposition visant à reconnaître les Travellers comme constituant une minorité ethnique distincte était sérieusement examinée, ce dont il y a lieu de se féliciter nouvelle.

11. Plusieurs programmes ont été lancés en vue de remédier aux problèmes rencontrés par les Travellers dans de nombreux domaines, notamment dans l'accès au logement, à l'éducation et à la santé. De plus, les autorités ont créé le Comité national consultatif et de suivi sur les Travellers (*National Traveller Monitoring and Advisory Committee – NTMAC*) et d'autres organes consultatifs spécialisés, compétents en matière de logement, d'éducation et de santé.

12. Les autorités recueillent de nombreuses données sur les questions relatives aux Travellers. En particulier, l'Étude panirlandaise de 2010 sur la santé des Travellers (*2010 All Ireland Traveller Health Study*) est une mine d'informations sur la situation de cette communauté, non seulement dans le domaine de la santé, mais aussi concernant une multitude

d'indicateurs socio-économiques tels que le logement, l'accès aux services publics et l'éducation. Elle est un guide de référence et un outil pour l'élaboration des politiques.

Cadre législatif et institutionnel

13. L'Irlande maintient son engagement de se doter d'une législation forte en matière d'égalité. Ces dernières années, plusieurs modifications ont été apportées à la législation civile touchant à la discrimination. Il faut, en particulier, se féliciter de l'adoption de la loi de 2007 relative à la protection de l'emploi (*Protection of Employment Act 2007*), de la loi de 2007 relative au licenciement abusif (*Unfair Dismissal Act 2007*) et de la loi civile de 2008 (dispositions diverses) visant à mettre en œuvre la directive de l'Union européenne sur l'égalité d'accès aux biens et services entre les hommes et les femmes (*Civil Law (Miscellaneous Provisions) Act 2008, seeking to implement the EU Gender Goods and Services Directive*).

14. L'Autorité chargée de l'égalité (*Equality Authority*), créée en application de la loi de 1998 relative à l'égalité dans l'emploi (*Employment Equality Act 1998*), continue de participer activement à la mise en œuvre de la législation en matière d'égalité et à la diffusion d'informations à ce sujet, malgré la diminution des ressources financières à sa disposition. Dans ce contexte, il convient également de noter qu'il est prévu de fusionner l'Autorité chargée de l'égalité et la Commission irlandaise des droits de l'homme (*Irish Human Rights Commission*) au sein d'une nouvelle Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité (*Irish Human Rights and Equality Commission – IHREC*).

15. La législation concernant les droits en matière d'emploi est en cours de révision et il est prévu de fusionner le Tribunal de l'Égalité (*Equality Tribunal*), la Commission des relations de travail (*Labour Relations Commission*), les commissaires de conciliation (*Rights Commissioners*), l'Agence nationale chargée des droits en matière d'emploi (*National Employment Rights Agency – NERA*) et le tribunal d'appel pour les conflits du travail (*Employment Appeals Tribunal*). La nouvelle structure sera une juridiction du travail unique capable de prendre en charge toutes les affaires actuellement dispersées entre plusieurs juridictions.

16. Les autorités sont en train de finaliser le texte d'une convention constitutionnelle, qui servira de base pour réviser la Constitution irlandaise de 1937 laquelle prépare des propositions de modification à adresser à l'*Oireachtas*¹. La convention représente une occasion unique d'améliorer encore le respect des droits de l'homme en Irlande, de renforcer les dispositions antidiscriminatoires et de répondre aux préoccupations des représentants de la communauté des Travellers.

Collecte de données et libre identification

17. L'Irlande poursuit ses efforts pour recueillir des données relatives aux minorités dans plusieurs domaines couverts par la Convention-cadre. En particulier, pendant le recensement de la population de 2011, des données ont été recueillies sur l'origine ethnique ou culturelle, la religion et la langue parlée à la maison. Cependant, il convient de noter que l'obligation de répondre à la question sur l'origine ethnique et le choix restreint de réponses proposées étaient contraires au droit de libre identification garanti par l'article 3.1 de la Convention-cadre.

¹ *Oireachtas* est le nom du Parlement national irlandais.

Lutte contre le racisme et la discrimination

18. Un système efficace d'enregistrement et de répression des infractions pénales à caractère raciste a été mis en place en Irlande. De plus, la loi de 1989 relative à l'interdiction de l'incitation à la haine (*Prohibition of Incitement to Hatred Act 1989*), la loi de 1994 (Ordre public) relative à la justice pénale (*Criminal Justice (Public Order) Act 1994*), la loi de 1997 relative aux infractions non mortelles contre les personnes (*Non-Fatal Offences against the Person Act 1997*) et la loi de 1991 relative aux actes de vandalisme (*Criminal Damage Act 1991*) offrent des voies de recours adéquates. Cependant, il convient de noter que les autorités ont décidé de ne pas considérer le racisme comme une circonstance aggravante dans la législation pénale.

19. Il est regrettable que le Comité consultatif national sur le racisme et l'interculturalisme (*National Consultative Committee on Racism and Interculturalism – NCCRI*) ait cessé ses activités en 2008 et que le Plan national d'action contre le racisme n'ait pas été renouvelé.

Culture

20. Les autorités continuent de soutenir les manifestations culturelles des Travellers, telles que la Semaine de la fierté des Travellers (*Traveller Pride Week*). Cependant, il convient de noter que le soutien apporté à la culture des Travellers continue de se limiter à des manifestations ponctuelles et ne permet pas de mettre en œuvre des projets culturels de manière régulière et durable.

Médias

21. La législation irlandaise en matière de radiodiffusion et télévision et été renforcée par la loi de 2009 relative à la radiodiffusion et télévision (*Broadcasting Act 2009*). Conformément à cette loi, l'Autorité irlandaise de la radiodiffusion et télévision (*Broadcasting Authority of Ireland*) a été créée en vue de réglementer le contenu des programmes diffusés. Elle a notamment pour mission « de veiller à ce que le nombre et le type de services de radiodiffusion et télévision proposés dans le pays répondent au mieux aux besoins des habitants de l'Irlande, compte tenu de leurs langues et de leurs traditions ainsi que de la diversité des religions, des valeurs morales et des cultures qui coexistent dans l'île ». Conformément au Code relatif aux règles de programmation (*Code for Programme Standards*), adopté par l'Autorité de la radiodiffusion, la discrimination ne doit être ni encouragée ni tolérée dans aucun programme, en particulier la discrimination fondée sur l'âge, le sexe, la situation matrimoniale, l'appartenance à la communauté des Travellers, la situation de famille, l'orientation sexuelle, le handicap, la race ou la religion. L'Autorité de la radiodiffusion et télévision veille à ce que les organismes de radiodiffusion et télévision respectent le Code.

22. Dans le même esprit, le Conseil de la presse (*Press Council*) et le Médiateur de la presse (*Press Ombudsman*), créés en 2007, veillent au respect par la presse écrite du Code de bonnes pratiques pour les journaux et les magazines (*Code of Practice for Newspapers and Magazines*), d'application facultative. Cependant, il convient de noter que les Travellers continuent de faire l'objet de stéréotypes négatifs dans certains organes de presse écrite et dans certains médias électroniques.

Enseignement

23. Dans le sillage de la publication, en 2006, du rapport « Vers une stratégie pour l'éducation des Travellers » (*Towards the Traveller Education Strategy*), les autorités ont créé en 2009 le Forum consultatif pour l'éducation des Travellers (*Traveller Education Advisory and Consultative Forum*). Cependant, il convient de noter que, malgré cette initiative et d'autres

initiatives antérieures, en ce qui concerne l'éducation des personnes appartenant à la communauté des Travellers, la situation globale reste préoccupante. Les enfants de Travellers présentent un taux d'abandon scolaire nettement supérieur et, globalement, des résultats scolaires nettement inférieurs à ceux de la population majoritaire.

24. Dans ce contexte, il est encourageant de constater que le processus de suppression progressive des établissements préscolaires réservés aux Travellers avance plus vite que prévu. En effet, au cours des six dernières années, sur les 45 établissements spéciaux existants, 41 ont été intégrés dans le système d'enseignement préscolaire général, universel et public.

Logement des Travellers

25. En ce qui concerne l'accès des Travellers au logement et le réaménagement des sites de halte, des progrès ont été accomplis au cours des dernières années. La Stratégie nationale pour l'intégration des Travellers/Roms (*National Traveller/Roma Integration Strategy*), adoptée en 2011, prévoit la mise en œuvre de programmes de logement fixant des objectifs annuels à atteindre. L'Etat, les pouvoirs locaux et le Comité consultatif national sur le logement des Travellers (*National Traveller Accommodation Consultative Committee – NTACC*) assurent le suivi de ces programmes sur la base de rapports d'étape établis annuellement. Cependant, malgré les divers programmes, initiatives et dispositifs financiers mis en place ces dernières années, il demeure très difficile pour les Travellers de trouver un logement décent.

26. Selon des données récentes, 5 % des familles de Travellers vivent sur des sites de halte non autorisés. Bien que leur nombre diminue chaque année depuis 2003, 444 familles vivaient toujours sur de tels sites en 2010. Dans ce contexte, il est particulièrement regrettable que les autorités, bien qu'ayant pris acte des inquiétudes exprimées dans les avis précédents concernant les conséquences de la répression pénale de la violation de propriété privée, n'aient pas prévu de modifier ou de réexaminer la loi relative à la violation de propriété privée.

Emploi

27. Les autorités ont pris plusieurs initiatives pour améliorer l'employabilité des Travellers, comme la mise en place de programmes de formation et de stages en entreprise. Cependant, les statistiques relatives au chômage des Travellers montrent que les différents dispositifs et initiatives n'ont pas donné de résultats tangibles et qu'une large majorité des Travellers demeurent exclus du marché du travail. D'après les données recueillies à l'occasion du recensement de 2006, le taux de chômage des Travellers s'élevait à 75 %, contre 9 % pour l'ensemble de la population. Les principales raisons de cette situation déplorable, identifiées par les Travellers eux-mêmes, sont les pratiques discriminatoires et l'exclusion sociale, ainsi que leurs corollaires – faible estime de soi et mauvais résultats scolaires.

Participation aux structures consacrées aux questions touchant aux minorités

28. Il convient de saluer la création, en 2007, du Comité national consultatif et de suivi sur les Travellers (*National Traveller Monitoring and Advisory Committee – NTMAC*), qui rassemble les représentants de quatre organisations nationales de Travellers et des ministères et services gouvernementaux concernés. Le Comité a pour mission de conseiller les autorités sur les politiques à mener concernant les Travellers et de contribuer à l'amélioration des services proposés à la communauté. Il vient renforcer les mécanismes consultatifs existants tels que le Comité consultatif national sur le logement des Travellers (*National Traveller Accommodation Consultative Committee*), les comités consultatifs locaux sur le logement des Travellers (*Local Traveller Accommodation Consultative Committees*), le Forum consultatif pour l'éducation des Travellers et le Comité consultatif sur la santé des Travellers (*Traveller Health Advisory*

Committee). Cependant, il convient de noter que ces structures n'ont pas de pouvoir de décision et demeurent purement consultatives. Il est également regrettable qu'aucun représentant rom ne participe aux travaux de ces comités, alors même que les autorités ont reconnu le rôle qu'ils pouvaient jouer, notamment dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Travellers/Roms adoptée en 2011.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel de la Convention-cadre

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

29. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à veiller à ce que leur approche inclusive du champ d'application de la Convention-cadre se reflète systématiquement et sans équivoque dans leurs déclarations publiques à ce sujet.

Situation actuelle

30. Le Comité consultatif note qu'en ce qui concerne le champ d'application de la Convention-cadre, la position des autorités irlandaises n'a pas changé depuis le deuxième cycle de suivi. L'Irlande a ratifié la Convention-cadre à l'occasion de l'Accord du Vendredi saint (ou Accord de Belfast) conclu en 1998 (*Good Friday (Belfast) Agreement*²), mais elle n'a pas fait de déclaration sur le champ d'application de la Convention-cadre. Par ailleurs, il n'y a pas de définition de la notion de « minorité nationale » dans la législation interne irlandaise³ et les autorités irlandaises continuent de soutenir invariablement qu'« il n'y a pas de minorité nationale en Irlande »⁴. Toutefois, le rapport étatique aborde largement les questions relatives aux Travellers⁵ et fournit de nombreuses informations sur les différents problèmes soulevés par la diversification croissante de la population irlandaise.

31. Le Comité consultatif reconnaît que les parties contractantes disposent d'une marge d'appréciation dans la détermination du champ d'application personnel de la Convention-cadre. Il estime néanmoins qu'il est de son devoir d'examiner le champ d'application personnel retenu dans sa mise en œuvre, afin de s'assurer qu'aucune distinction arbitraire ou injustifiée n'a été établie.

32. Le Comité consultatif note que le Gouvernement irlandais a invariablement soutenu, conformément au rapport explicatif de la Convention-cadre, qu'il ne suffit pas qu'une communauté présente des différences ethniques, culturelles, linguistiques ou religieuses pour qu'elle soit considérée comme une minorité nationale. A cet égard, le Comité consultatif rappelle que la reconnaissance par l'Etat du statut de minorité n'est pas indispensable pour bénéficier de la protection de la Convention-cadre. Compte tenu de la diversité culturelle croissante de la société irlandaise, le Comité consultatif considère par ailleurs que la protection offerte par la Convention-cadre pourrait, le cas échéant, être étendue à des groupes qui, actuellement, ne bénéficient pas de la protection de cet instrument.

33. Bien qu'elles n'aient reconnu, *de jure*, aucune minorité nationale, les autorités maintiennent *de facto* une approche inclusive et constructive du champ d'application de la Convention-cadre. En particulier, le Comité consultatif note avec satisfaction que lors de sa visite dans le pays, les autorités ont volontiers fourni, à la demande des délégués, des

² <http://www.dfa.ie/uploads/documents/Anglo-Irish/agreement.pdf>

³ Voir 3^e rapport étatique, ACFC/SR/III(2011)004, page 2, paragraphe 4.

⁴ Voir 3^e rapport étatique, ACFC/SR/III(2011)004, page 2.

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Ireland_en.pdfhttp://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Ireland_en.pdf

⁵ Selon le recensement mené en 2006, 22 435 personnes ont déclaré appartenir à la communauté des Travellers (les résultats du recensement de 2011 (<http://www.cso.ie/en/census/census2011reports/>) seront publiés le 18 octobre 2012. D'après les résultats provisoires, 29 573 personnes ont déclaré appartenir à la communauté des Travellers en 2011).

informations sur l'éducation, l'accès aux soins de santé, l'emploi et l'insertion sociale des groupes d'immigrés, notamment des Roms⁶. Il convient également de rappeler que la Convention-cadre est bien connue des organisations de défense des droits de l'homme et des organisations de la société civile et qu'elle est souvent invoquée dans le dialogue qu'elles entretiennent avec les autorités.

Recommandation

34. Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir une approche inclusive et ouverte du champ d'application de la Convention-cadre.

Reconnaissance des Travellers en tant que minorité ethnique

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

35. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait aux autorités, compte tenu du principe de libre identification découlant de l'article 3 de la Convention-cadre, de s'abstenir de déclarer catégoriquement que les Travellers ne constituaient pas une minorité ethnique. Dans le même temps, le Comité consultatif encourageait les autorités à faire en sorte que les garanties en matière de non-discrimination et de droits des minorités prévues par le droit interne et international s'appliquent également, *de jure* et *de facto*, aux Travellers.

Situation actuelle

36. Un débat animé sur la question de la reconnaissance des Travellers en tant que groupe ethnique continue de se tenir au niveau national en Irlande et au sein des instances internationales, telles que le Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies. Le Comité consultatif note que la plupart des représentants des Travellers, tout comme les représentants des organisations de défense des droits de l'homme, des organisations de la société civile et de l'Autorité chargée de l'Egalité, se sont prononcés en faveur de la reconnaissance des Travellers en tant que groupe ethnique. Le Comité consultatif n'est pas en mesure de dire si les autorités devraient ou non procéder à une telle reconnaissance officielle. Il se félicite néanmoins de la déclaration récemment formulée par l'Irlande dans le cadre de l'Examen périodique universel des Nations Unies, selon laquelle « un certain nombre de points ayant trait à la proposition de reconnaître les gens du voyage en tant que minorité ethnique distincte doivent encore être étudiés et traités, et cette question fait actuellement l'objet d'un examen attentif »⁷. Cette déclaration témoigne d'une approche plus nuancée, loin du point de vue selon lequel les Travellers « ne constituent pas un groupe distinct de la population dans son ensemble sur le plan de la race, de la couleur et de l'origine nationale ou ethnique ».

Recommandation

37. Les autorités sont encouragées à achever l'examen de la proposition de reconnaissance des Travellers en tant que minorité ethnique et à faire en sorte que les garanties en matière de non-discrimination et de droits des minorités prévues par le droit interne et international s'appliquent également, *de jure* et *de facto*, aux Travellers.

⁶ Selon diverses estimations, le nombre de Roms ayant immigré en Irlande se situerait entre 5 000 et 7 000 personnes, mais on dispose de peu de données précises à ce sujet.

⁷ http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A.HRC.19.9.Add.1_fr.pdf

Collecte de données et recensement

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

38. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre leurs projets visant à améliorer les données disponibles sur les questions relatives aux Travellers et aux minorités en général, en tenant compte du principe de libre identification par les personnes concernées.

Situation actuelle

39. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités irlandaises recueillent un nombre important de données sur les questions relatives aux minorités, notamment concernant les Travellers. En particulier, l'Etude panirlandaise de 2010 sur la santé des Travellers, menée par la *School of Public Health, Physiotherapy and Population Science* du *University College de Dublin* à la demande du ministère de la Santé et de l'Enfance, est une mine de données sur la situation de cette communauté, ventilées par sexe et par tranche d'âge, non seulement dans le domaine de la santé, mais aussi concernant une multitude d'indicateurs socio-économiques, tels que le logement, l'accès aux services publics, l'éducation, la situation matrimoniale, l'environnement familial, le mode de vie et le régime alimentaire.

40. Dans le domaine de l'éducation, des informations sur les Travellers sont recueillies par le biais des statistiques sur les inscriptions scolaires (*October Returns*) transmises par les écoles au ministère de l'Education et de la Formation. Le Comité consultatif se félicite de ce que depuis 2010, sur instruction du Commissaire chargé de la protection des données (*Data Commissioner*), les établissements scolaires doivent obtenir l'accord écrit des parents avant d'inscrire un élève en tant que *Traveller*. C'est une évolution appréciable, en ce qu'elle renforce la protection du droit de libre identification. Par ailleurs, le Comité consultatif note que des données sur le logement des Travellers sont recueillies et diffusées dans le cadre de rapports d'étape annuels par le ministère de l'Environnement, de la Population locale et des Collectivités locales et le Comité consultatif national sur le logement des Travellers.

41. Le Comité consultatif relève qu'un recensement de la population est mené tous les cinq ans en Irlande et que le dernier s'est déroulé le 10 avril 2011. Les questions relatives à l'origine ethnique, à la religion et aux langues employées étaient identiques à celles du recensement de 2006 et avaient un caractère obligatoire⁸. Compte tenu du droit de libre identification expressément garanti par l'article 3.1 de la Convention-cadre, le Comité consultatif regrette le caractère obligatoire des réponses à ces questions. Dans le même temps, il se félicite de l'introduction dans le questionnaire d'une rubrique « identité nationale », permettant aux personnes interrogées d'indiquer leur origine ethnique ou culturelle⁹. Dans leur réponse à la question concernant la langue parlée à la maison, en dehors de l'anglais ou de l'irlandais, les personnes interrogées étaient libres d'indiquer la langue qu'elles souhaitaient dans l'espace prévu. Cela mérite d'être salué.

42. Cependant, le Comité consultatif s'inquiète de ce que le recensement ne reflète pas fidèlement le nombre de personnes appartenant à certaines communautés, comme les nouveaux immigrés d'Europe centrale et orientale (pour lesquels la réponse correcte à la question de l'origine ethnique est « Blanc d'une autre origine »). La réponse à la question sur la nationalité¹⁰

⁸ Voir <http://www.census.ie/The-Census-Form/Each-question-in-detail.109.1.aspx>

⁹ Les options disponibles étaient les suivantes : A. Blanc (A1. Irlandais blanc, A2. Traveller irlandais blanc, A3. Blanc d'une autre origine) ; B. Noir ou Irlandais noir (B4. Africain, B5. Noir d'une autre origine) ; C. Asiatique ou Irlandais d'origine asiatique (C6. Chinois, C7. Asiatique d'une autre origine); et D8. Autre (dont origine mixte).

¹⁰ Question 10 – Quelle est votre nationalité ?

ne nous éclairera que partiellement sur ce point, dans la mesure où la notion de « nationalité » renvoie à la citoyenneté et non à l'origine ethnique. Pour le Comité consultatif, il est également préoccupant que les options proposées n'aient pas permis aux personnes interrogées d'indiquer plusieurs appartenances ethniques, ce qui est contraire aux Recommandations de la conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010¹¹.

Recommandation

43. Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leurs recherches et consultations visant à mettre au point des stratégies efficaces et des procédures de dénombrement élargies et adaptées pour les futurs recensements, afin de garantir une collecte de données fiable, respectant le principe de libre identification prévu par l'article 3.1 de la Convention-cadre et les normes internationalement reconnues en matière de protection des données¹².

Article 4 de la Convention-cadre

Législation et mécanismes relatifs à l'égalité

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

44. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à renforcer la capacité du Tribunal de l'Égalité afin de réduire les retards dans le traitement des affaires et d'améliorer l'efficacité du Tribunal. Il leur demandait également d'évaluer l'incidence du transfert de compétence pour les affaires de discrimination impliquant des débits de boisson et, si nécessaire, de revenir sur la décision de transfert afin de garantir un recours accessible, abordable et effectif dans ce type d'affaires.

Situation actuelle

45. L'Irlande maintient son engagement de mettre tout en œuvre pour se doter d'une législation forte en matière d'égalité. Depuis l'adoption, en 2006, du deuxième Avis du Comité consultatif, les lois suivantes ont modifié la législation civile en matière de discrimination : la loi de 2007 relative à la protection de l'emploi, la loi de 2007 relative au licenciement abusif, la loi civile de 2008 (dispositions diverses) visant à mettre en œuvre la directive de l'Union européenne sur l'égalité d'accès aux biens et services entre les hommes et les femmes¹³ et la loi de 2010 relative au partenariat civil (*Civil Partnership Act*). Cependant, le Comité consultatif note que, selon les représentants de la société civile, le champ d'application de la loi sur l'égalité (*Equality Act*) n'a pas été élargi et ne couvre pas les actions gouvernementales telles que les stratégies nationales, les politiques ministérielles et les décisions relatives à l'allocation de financements dans les domaines de la santé, de l'éducation et du logement.

¹¹ Voir aussi le Commentaire du Comité consultatif sur les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales sous la Convention-cadre, paragraphes 16-18 et les Recommandations de la conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des logements de 2010, préparées par la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe en collaboration avec l'Office statistique des Communautés européennes (Eurostat), paragraphe 426 : « Les enquêtes doivent avoir toute latitude pour indiquer plusieurs affiliations ethniques ou une combinaison d'affiliations ethniques s'ils le souhaitent » et paragraphe 431 : « Les questions se référeront généralement à une seule langue. Il est possible qu'il faille envisager plusieurs langues maternelles et langues principales pour les groupes minoritaires ».

¹² Voir la Recommandation n° (97) 18 du Comité des Ministres et la Convention STE n° 108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, ainsi que les Recommandations de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, préparées en collaboration avec l'Office statistique des Communautés européennes.

¹³ Directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services.

46. Le Comité consultatif prend note du rôle actif que continue de jouer l'Autorité chargée de l'Égalité, instance indépendante créée en application de la loi de 1998 relative à l'égalité dans l'emploi. Il se félicite de la mise en œuvre de la législation sur l'égalité et de la diffusion d'informations à ce sujet, en particulier auprès des personnes qui estiment avoir fait l'objet d'une discrimination fondée sur l'un des motifs visés par cette législation, notamment l'appartenance à la communauté des Travellers.

47. Le Comité consultatif relève qu'en 2011, l'Autorité chargée de l'égalité a traité 132 dossiers sur la base de la loi relative à l'égalité dans l'emploi dans ses différentes versions de 1998 à 2011 (*Employment Equality Acts 1998-2011*). Parmi ceux-ci, 64 étaient de nouveaux dossiers ouverts en 2011, la plupart concernant des actes de discrimination fondée sur le handicap, le sexe, l'âge ou la race. Deux dossiers concernaient des actes de discrimination fondée sur l'appartenance à la communauté des Travellers. De même, en 2011, 120 dossiers ont été traités sur la base de la loi relative à l'égalité de statut dans ses différentes versions de 2000 à 2011 (*Equal Status Acts 2000-2011*). Parmi ceux-ci, 67 étaient de nouveaux dossiers ouverts en 2011, dont la plupart portaient sur des actes de discrimination fondée sur le handicap (47), sur l'âge (27), sur l'appartenance à la communauté des Travellers (14) et sur la race (9)¹⁴.

48. Le Comité consultatif regrette que dans le cadre des mesures prises par le Gouvernement pour lutter contre la crise économique, le budget de l'Autorité chargée de l'Égalité ait été drastiquement réduit. En 2008, première année de la crise économique, le budget a été ramené à 3 333 000 €, soit une réduction de 43%, provoquant la démission du directeur général de l'Autorité et le lancement d'une campagne contre les coupes budgétaires par une alliance d'ONG. Le budget a encore été réduit à 3 200 000 € en 2010 et à 3 057 000 € en 2011.

49. Le Comité consultatif prend note du rôle important joué par la Commission irlandaise des droits de l'homme (créée en application des lois de 2000 et de 2001 relatives à la Commission des droits de l'homme - *Human Rights Commission Acts 2000 and 2001*) dans la promotion et la protection des droits de l'homme : elle donne notamment des conseils sur la compatibilité de la législation avec les droits protégés par la Constitution irlandaise et par les traités internationaux auxquels l'Irlande est partie. L'une des priorités du Plan stratégique (2007-2011) était de remédier aux problèmes rencontrés par la population et les divers groupes ethniques et groupes minoritaires en identifiant les facteurs économiques, structurels ou connexes pouvant entraîner leur marginalisation.

50. Le Comité consultatif note qu'un groupe de travail a été chargé en 2011 d'élaborer une proposition pour la création d'une nouvelle Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité issue de la fusion de la Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'Autorité chargée de l'égalité. Il s'agit de créer une instance modernisée, capable de défendre les droits de l'homme et l'égalité de manière efficace, efficiente et cohérente. Les travaux sont en cours.

51. Selon le ministère de la Justice, de l'Égalité et de la Défense, la nouvelle commission aura pour mission de protéger et de promouvoir les droits de l'homme et l'égalité, d'encourager le développement d'une culture de respect des droits de l'homme, de l'égalité et de la compréhension interculturelle en Irlande, d'œuvrer à l'élimination des violations des droits de l'homme, de la discrimination et des autres conduites prohibées, tout en respectant la différence, la liberté et la dignité de chacun et, à cette fin, d'offrir une assistance concrète aux personnes

¹⁴ Voir : <http://www.equality.ie/en/Publications/Annual-Reports/Annual-Report-2011.html>

pour les aider à faire valoir leurs droits¹⁵. Elle relèvera directement du Parlement et devra respecter les Principes de Paris¹⁶.

52. Le Comité consultatif se félicite de ce que le Tribunal de l'égalité soit toujours un organe étatique indépendant chargé d'examiner les plaintes pour discrimination ou d'intervenir en qualité de Médiateur en pareil cas. Il s'occupe de toutes les plaintes pour discrimination dans l'emploi, dans l'accès aux biens et services, dans l'aliénation de biens et dans certains aspects de l'éducation visés par la loi relative à l'égalité. De très nombreuses affaires lui sont confiées. En 2011, dernière année complète pour laquelle des statistiques sont disponibles, il a statué sur 268 affaires touchant à l'égalité dans l'emploi, sur 67 affaires touchant à l'égalité de statut et sur sept affaires touchant aux pensions. La plupart des décisions ont été rendues plus de deux ans après le dépôt de la plainte et certaines après plus de quatre ans¹⁷. Si le Comité consultatif juge raisonnable qu'une procédure devant le Tribunal de l'égalité puisse durer deux ans, il estime qu'un délai de quatre ans témoigne d'une certaine inefficacité de son travail.

53. Le Comité consultatif note que la législation concernant les droits en matière d'emploi est en cours de révision et qu'il est prévu de fusionner le Tribunal de l'Égalité, la Commission des relations de travail, les commissaires de conciliation, l'Agence nationale chargée des droits en matière d'emploi et le tribunal d'appel pour les conflits du travail. La nouvelle structure sera une instance unique à deux niveaux : un niveau d'entrée (première instance) et un niveau réservé aux recours (juridiction d'appel).

54. Le Comité consultatif déplore que des affaires de discrimination dans l'accès aux débits de boisson fondée sur l'appartenance à la communauté des Travellers soient encore signalées. Il relève que sur 54 plaintes portées devant le tribunal de première instance sur la base de l'article 19 de la loi de 2003 relative aux boissons alcoolisées (*Intoxicating Liquor Act, 2003*), 50 concernaient une discrimination fondée sur l'appartenance à la communauté des Travellers et que, dans quatre cas, les requérants ont obtenu des dommages-intérêts.

55. Le Comité consultatif note par ailleurs que la situation des non-ressortissants, en particulier des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants, continue d'être préoccupante. Ce problème a été abordé lors de la visite conjointe du Comité consultatif et de l'ECRI effectuée en Irlande en début d'année et sera examiné en profondeur dans le prochain rapport de l'ECRI (voir par. 8).

Recommandations

56. Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que la nouvelle Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité respecte les Principes de Paris et à ce que les structures destinées à remplacer le Tribunal de l'égalité soient mises en place sans tarder. Les autorités devraient s'assurer que davantage de ressources soient mises à disposition des deux instances afin qu'elles puissent fonctionner efficacement et en toute indépendance.

57. Le Comité consultatif invite les autorités à évaluer soigneusement l'ampleur des réductions budgétaires et des réductions de personnel qui en découlent, ainsi que leur impact sur la Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité et sur les structures créées pour remplacer le Tribunal de l'égalité. Il les exhorte à veiller à ce que ces instances disposent de

¹⁵Voir <http://www.merrionstreet.ie/index.php/2012/06/shatter-announces-publication-of-general-scheme-of-irish-human-rights-and-equality-commission-bill/>

¹⁶ Voir Principes concernant le statut des institutions nationales (les Principes de Paris) adoptés par la résolution 48/134 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 20 décembre 1993, <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>

¹⁷ Voir par exemple l'affaire *Albinas Maciulskis, Zigmuntas Gigevkus, Aleksandr Buls, Segejs Baranovs et Dmitry Scobodyanyuk c. Solid Building Company Limited* : <http://www.equalitytribunal.ie/Database-of-Decisions/2011/Employment-Equality-Decisions/DEC-E2011-017-Full-Case-Report.html>

toutes les ressources nécessaires pour exercer leurs fonctions efficacement et en toute indépendance.

58. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer d'assurer le suivi de la mise en œuvre de la loi relative aux boissons alcoolisées et à veiller en particulier à ce que des voies de recours accessibles, abordables et effectives soient disponibles en cas d'allégation de discrimination.

59. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de respecter les droits de l'homme et de répondre aux besoins des non-ressortissants, notamment par des mesures législatives.

Femmes des communautés rom et Travellers

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

60. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif considérait que la dimension homme-femme devait être prise en compte dans la conception et la mise en œuvre de toutes les initiatives touchant aux minorités, y compris en matière de collecte de données, afin d'assurer l'égalité pleine et effective des femmes de la communauté des Travellers.

Situation actuelle

61. Le Comité consultatif prend note avec satisfaction de l'adoption de la Stratégie nationale concernant les femmes 2007-2016 (*National Women's Strategy 2007-2016*), qui reconnaît que la discrimination continue d'être un problème majeur pour les femmes de la communauté des Travellers et recommande de prendre des mesures concertées pour y mettre fin. Il se félicite de la mise en place d'un programme d'action positive intitulé « Mesures pour l'égalité des femmes 2010-2013 » (*Equality for Women Measure 2010-2013*), administré par l'association Pobal¹⁸ et visant à favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes. Il est particulièrement appréciable que chaque volet du programme prévoie des initiatives quantifiables destinées à contribuer à l'émancipation des femmes de la communauté des Travellers. Par ailleurs, le Comité consultatif prend note d'une précédente initiative pilote soutenue par les autorités et destinée aux femmes roms (*Pilot Development Initiative for Roma Women*).

62. Dans le cadre du programme « Mesures pour l'égalité des femmes », des initiatives locales, telles qu'un projet destiné aux entrepreneures de la communauté des Travellers (*Empowering Traveller Women Entrepreneurs Project*), porté par le Mouvement des Travellers de Galway (*Galway Traveller Movement*), ont fourni aux intéressées un soutien en matière de planification d'activités, d'étude de marché, de tarification, de comptabilité, de lutte contre la discrimination, de publicité, de marketing et de service clientèle. De telles initiatives devraient être encouragées et bénéficier d'un soutien plus important et durable.

63. Le Comité consultatif prend note de la Stratégie nationale contre la violence domestique, sexuelle et sexiste 2010-2014 (*National Strategy on Domestic, Sexual and Gender-based Violence 2010-2014*) adoptée par le Bureau national pour la prévention de la violence domestique, sexuelle et sexiste (*National Office for the Prevention of Domestic, Sexual and Gender-based Violence*). Il se félicite également de la mise en place d'un Programme de lutte contre la violence faite aux femmes (*Violence Against Women (VAW) Programme*) par le *Pavee Point Travellers' Centre*. Ce programme vise à effectuer une analyse de la violence à l'égard des

¹⁸ Pobal est une association à but non lucratif d'utilité publique qui gère différents programmes de financement pour le compte du Gouvernement irlandais et de l'Union européenne.

femmes du point de vue des Travellers, à favoriser le développement de solutions adaptées à la culture des femmes de la communauté des Travellers, à influencer les politiques gouvernementales, à mener des actions de sensibilisation et à dispenser des formations sur les questions du sexisme et de la violence à l'encontre des femmes de la communauté des Travellers, à des groupes de Travellers, aux prestataires de services et à un public plus large.

Recommandations

64. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de concevoir des programmes, de leur allouer des ressources et de les mettre en œuvre, en collaboration avec les représentants des femmes des communautés roms et Travellers, en vue d'établir des stratégies efficaces pour l'émancipation et l'égalité des femmes.

65. Dans leurs efforts pour combattre résolument la violence à l'égard des femmes, les autorités devraient également continuer à prendre des mesures de lutte contre la violence domestique, sexuelle et sexiste adaptées à la culture des femmes des communautés rom et Travellers.

Article 5 de la Convention-cadre

Reconnaissance de la culture des Travellers

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

66. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à renforcer leur soutien aux initiatives visant à promouvoir la culture des Travellers et à faire en sorte que les initiatives de la société civile en la matière bénéficient d'un soutien adéquat.

Situation actuelle

67. Le Comité consultatif se félicite du soutien constant apporté depuis 2001 par les autorités à la Semaine de la fierté des Travellers (*Traveller Pride Week*). Cette manifestation a conduit à la création d'un Prix de la fierté des Travellers et à l'organisation de concerts destinés à mettre en valeur la musique de la communauté. Il prend également note des initiatives culturelles engagées par une multitude d'organisations de la société civile, telles que le *Pavee Point Travellers' Centre*, le Mouvement des Travellers irlandais (*Irish Traveller Movement*) et le Forum national des femmes de la communauté des Travellers (*National Traveller Women's Forum*).

68. La Semaine de la fierté des Travellers 2012, qui s'est déroulée du 18 au 24 juin avec l'aide du *Pavee Point Center*, a permis de faire mieux connaître la culture des Travellers à l'occasion d'une trentaine de manifestations organisées dans tout le pays (pièces de théâtre, concerts, ateliers, manifestations sportives, foires et salons du jardinage).

69. Cependant, Comité consultatif note que d'après les représentants des Travellers et d'autres sources, le soutien apporté à la culture des Travellers continue de se limiter à des manifestations ponctuelles et ne permet pas de mettre en œuvre des projets culturels de manière régulière et durable.

70. Le Comité consultatif a également appris que les Travellers s'intéressaient de plus en plus à leur langue en tant que partie intégrante de leur patrimoine culturel.

Recommandation

71. Le Comité consultatif invite les autorités à réexaminer les modalités de soutien aux projets culturels concernant les Travellers, afin, notamment, de leur assurer une présence permanente et durable dans la société.

Article 6 de la Convention-cadre

Manifestations d'intolérance et infractions à caractère raciste

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

72. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif invitait les autorités à continuer d'apporter un réel soutien aux initiatives de lutte contre le racisme et à veiller à ce que la mise en œuvre du Plan d'action contre le racisme soit soutenue et suivie par tous les secteurs de l'administration tant à l'échelle locale que nationale.

73. Il recommandait également d'achever rapidement la réforme du système de permis de travail de sorte qu'il offre des garanties solides contre les atteintes aux droits des salariés immigrés concernés.

74. Par ailleurs, le Comité consultatif prenait acte des critiques exprimées concernant l'efficacité de la législation touchant à l'incitation à la haine, qui était très rarement invoquée en justice, et encourageait les autorités à poursuivre leur travail de suivi pour faire en sorte qu'il existe des outils juridiques efficaces pour lutter contre les infractions à caractère raciste.

Situation actuelle

75. Le Comité consultatif note avec regret que le Comité consultatif national sur le racisme et l'interculturalisme, créé en 1998 en tant qu'organe indépendant spécialisé dans le domaine du racisme et de l'interculturalisme, a cessé ses activités en 2008, ses fonctions étant désormais assumées par le Bureau du ministre de l'Intégration. Lorsqu'il était en activité, le comité a mis en place une excellente procédure de signalement des incidents à caractère raciste, mené des projets de recherche et dispensé des formations aux principales parties prenantes, notamment aux fonctionnaires de l'administration centrale et locale.

76. Le Comité consultatif relève également que le Plan national d'action contre le racisme, adopté en 2005 en vue de mettre en place des mesures raisonnables et de bon sens pour gérer la diversité culturelle en Irlande, n'a pas été renouvelé à l'issue de sa première phase en 2008. Dans ce contexte peu encourageant, le Comité consultatif tient à saluer les initiatives prises au niveau local par le Conseil municipal de Galway qui, en coopération avec des associations locales, a décidé en 2008 de poursuivre les programmes précédemment engagés en adoptant un programme intitulé « La ville des égaux » (“City of Equals”). Ce programme comprend cinq volets : promouvoir la ville, vivre ensemble, fournir des services, rejeter le racisme et construire une « économie interculturelle ».

77. Le Comité consultatif note par ailleurs que, d'après l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), l'Irlande possède un bon système d'enregistrement des infractions pénales à caractère raciste¹⁹. Selon les statistiques officielles, 127 incidents à caractère raciste

¹⁹ Rapport annuel de la FRA, 2010, p. 121, <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/annual-report-2011-chapter6.pdf>.

ont été signalés en 2010 et 114 en 2011²⁰. Ces statistiques montrent également que les incidents à caractère raciste les plus courants sont les agressions mineures, les atteintes à l'ordre public et les coups et blessures volontaires. Le Comité consultatif relève qu'entre 2008 et 2010 (derniers chiffres disponibles), 45 affaires ont été portées devant les tribunaux en vertu de la loi de 1989 relative à l'interdiction de l'incitation à la haine²¹.

78. Le Comité consultatif observe que les actes racistes peuvent faire l'objet de poursuites en Irlande sur la base de la loi de 1994 relative à la justice pénale (ordre public), la loi de 1997 relative aux infractions non mortelles contre les personnes et la loi de 1991 relative aux actes de vandalisme. Il convient cependant de noter que le droit pénal irlandais ne considère pas la motivation raciste d'une infraction comme une circonstance aggravante. Bien que les juges puissent librement, lors de la détermination de la peine, prendre tout élément en considération, y compris la motivation raciste, selon diverses sources, celle-ci n'est pas systématiquement mentionnée parmi les facteurs pris en compte. Le Comité consultatif note que, selon les autorités, il aurait été décidé de ne pas reconnaître le racisme comme une circonstance aggravante en considération du fait que la détermination de la peine, dans une affaire donnée, relève dans une large mesure de l'appréciation du juge du fond, ce qui permet aux tribunaux de prendre en compte toutes les circonstances de l'infraction, y compris toutes les circonstances aggravantes et atténuantes.

79. Le Comité consultatif se félicite du réexamen de la législation relative aux infractions pénales à caractère raciste effectué en 2010 par le ministère de la Justice, de l'Égalité et de la réforme législative. Cette analyse approfondie de la législation irlandaise a permis aux autorités de conclure qu'elle était conforme à la décision-cadre 2008/913/JAI sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, de par les dispositions de son droit pénal - loi de 1989 relative à l'interdiction de l'incitation à la haine et législation sur l'ordre public.

80. Le Comité consultatif se félicite également du projet de médiation mis en place par les autorités, essentiellement axé sur le règlement des conflits entre Travellers, mais qui peut aussi être utilisé pour résoudre les conflits entre des Travellers et la population majoritaire.

Recommandation

81. Le Comité consultatif exhorte les autorités à donner suite aux activités de diffusion d'informations sur le racisme et le multiculturalisme menées par l'ancien Comité consultatif national sur le racisme et l'interculturalisme, et à veiller à ce que la lutte contre le racisme soit un objectif clairement affirmé de la Commission des droits de l'homme et de l'égalité et des différentes politiques de l'État.

82. Le Comité consultatif invite les autorités à mettre en place un nouveau plan national d'action contre le racisme, conformément à l'engagement pris par les États de donner suite à la Conférence mondiale des Nations Unies de 2001 contre le Racisme, la Discrimination Raciale, la Xénophobie et l'Intolérance qui y est associée.

83. Le Comité consultatif demande aux autorités de continuer de s'assurer de l'efficacité des dispositions de droit pénal contre le racisme et, au besoin, de modifier la législation pour garantir une protection pleine et entière contre les infractions pénales à caractère raciste.

²⁰ Infractions pénales à caractère raciste signalées, Bureau pour la promotion de l'intégration des immigrés, Département de la Justice et de l'Égalité (*Reported Racist Crime, Office for the Promotion of Migrant Integration, Department of Justice and Equality*) : <http://www.integration.ie/website/omi/omiwebv6.nsf/page/statistics-RacistIncidentsstatisticscrime-en>

²¹ Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2010, November 2011, p. 26.

Police (*An Garda Síochána*)

Recommandation des deux cycles de suivi précédents

84. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif concluait que, malgré certaines améliorations, il importait de poursuivre les efforts de sensibilisation de la police aux droits de l'homme et aux questions interculturelles. Il appelait également à une mise en œuvre rapide des propositions formulées dans l'audit de la police sur les droits de l'homme, notamment celle de recruter et de maintenir au sein des services de police un personnel plus diversifié.

Situation actuelle

85. Le Comité consultatif se félicite de la constitution, en février 2003, de la Commission du Médiateur de la police (*Garda Síochána Ombudsman Commission - GSOC*), habilitée à examiner directement et indépendamment les réclamations déposées à l'encontre de fonctionnaires de police et à mener des enquêtes de sa propre initiative. A la suite des enquêtes de la commission, 154 sanctions ont été appliquées par le chef de la police (*Garda Commissioner*) en 2011. Les tribunaux ont condamné un civil et six fonctionnaires de police, dont deux à une peine privative de liberté.

86. Le Comité consultatif se réjouit du recrutement par la police de sept stagiaires et de 28 stagiaires réservistes d'origine non irlandaise en 2009. Début 2011, 46 ressortissants étrangers servaient dans les forces de police irlandaise. De même, le Comité consultatif accueille favorablement la Stratégie 2009-2012 pour la diversité de la police et son plan de mise en œuvre (*Garda Síochána Diversity Strategy and Implementation Plan 2009-2012*). Cette stratégie vise à améliorer les conditions d'emploi, la prestation de services et les pratiques de la police en éliminant la discrimination fondée sur les neuf motifs suivants : le sexe, l'origine ethnique, la situation matrimoniale, la situation de famille, la religion, l'orientation sexuelle, le handicap, l'âge ou l'appartenance à la communauté des Travellers.

87. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'en novembre 2011, 349 membres des forces de police irlandaise exerçaient les fonctions d'agent de liaison en charge des relations interethniques (*Ethnic Liaison Officers*), dont le rôle principal est d'assurer la liaison avec les représentants des communautés ethniques et d'offrir leur assistance à quiconque s'estime victime d'un incident raciste. Le Comité consultatif se félicite également de ce qu'une formation aux droits de l'homme, axée sur la lutte contre toutes les formes et manifestations de discrimination raciale et de xénophobie et sur le travail de la police dans une société multiculturelle, soit désormais un élément obligatoire de la formation initiale et continue de tous les représentants de l'ordre.

Recommandations

88. Le Comité consultatif encourage une nouvelle fois les autorités à poursuivre leurs efforts pour recruter et maintenir au sein des services de police un personnel plus diversifié sur le plan ethnique et culturel.

89. Il est également demandé aux autorités d'apporter tout le soutien nécessaire à la Commission du Médiateur de la police afin qu'elle puisse accomplir sa mission efficacement et en toute indépendance.

Présentation des minorités par les médias

Recommandation des deux cycles de suivi précédents

90. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à mettre en place un Conseil de la presse, qui offrirait un mécanisme de réclamation efficace tenant compte des préoccupations liées à la façon dont sont présentées les minorités, tout en respectant pleinement la liberté d'expression et l'indépendance éditoriale des médias. Le Comité consultatif soutenait également l'idée d'élaborer un code de bonne conduite de la presse.

Situation actuelle

91. Le Comité consultatif se félicite de la création, en 2007, d'un Conseil de la presse composé de 13 membres, indépendant des autorités et des sociétés de médias. Il note que les membres du Conseil de la presse ont été désignés par un Comité de nomination indépendant composé d'un ancien président du *Trinity College Dublin*, du président de la Commission irlandaise des droits de l'homme, de l'ancien président de la Commission des plaintes en matière de radiodiffusion et télévision (*Broadcasting Complaints Commission*), de la Commission sur les contributions (*Commission on Taxation*) et de l'ancien médiateur et commissaire à l'information (*Ombudsman and Information Commissioner*).

92. Le Comité consultatif se réjouit aussi de la nomination, également en 2007, d'un Médiateur de la presse, chargé de traiter les plaintes liées au non-respect du Code de bonnes pratiques pour les journaux et les magazines, d'application facultative. Il relève que le Médiateur peut tenter de résoudre un litige par une procédure de conciliation entre les parties, prendre une décision, ou renvoyer les affaires plus complexes au Conseil de la presse. Les décisions prises par le Médiateur sont également susceptibles de recours devant le Conseil de la Presse.

93. Le Comité consultatif note qu'aux termes du principe 8 du Code de bonnes pratiques, « [l]es journaux et les magazines ne doivent publier aucune information ayant pour but ou susceptible de porter gravement atteinte à une personne ou à un groupe, ou d'attiser la haine à son égard en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de sa couleur, de son origine ethnique, de son appartenance à la communauté des Travellers, de son sexe, de son orientation sexuelle, de sa situation matrimoniale, de son handicap, de sa maladie ou de son âge »²².

94. Cependant, le Comité consultatif constate que, d'après plusieurs interlocuteurs, malgré les nombreuses plaintes déposées auprès du Médiateur, les Travellers continuent de faire l'objet de stéréotypes négatifs dans certains organes de presse écrite et dans certains médias électroniques. Les Travellers y sont notamment associés à la criminalité, à la fraude aux prestations sociales et au nomadisme.

Recommandation

95. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de soutenir le Médiateur de la presse et le Conseil de la presse afin de leur permettre de fonctionner avec efficacité et en toute indépendance et à poursuivre leurs efforts pour combattre les stéréotypes négatifs véhiculés par les médias à l'égard de certains groupes.

²² En 2010, sur 91 réclamations déposées, le principe 8 a été invoqué dans 36 cas.

Article 9 de la Convention-cadre

Minorités et accès aux médias

Recommandation des deux cycles de suivi précédents

96. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif considérait que davantage d'efforts pouvaient être faits pour faciliter l'accès des minorités à la radio, à la télévision et à la presse écrite et encourageait les autorités à prendre davantage en considération les préoccupations des minorités lors de l'élaboration du projet de loi relatif à la radiodiffusion et lors de la planification et de la mise en œuvre des initiatives prévues en matière de numérisation.

Situation actuelle

97. Le Comité consultatif constate avec satisfaction que la législation irlandaise en matière de radiodiffusion et télévision a été renforcée par la loi de 2009 relative à la radiodiffusion et télévision (*Broadcasting Act 2009*). Conformément à cette loi, l'Autorité irlandaise de la radiodiffusion et télévision a été créée en vue de réglementer le contenu des programmes diffusés. Elle a notamment pour mission « de veiller à ce que le nombre et le type de services de radiodiffusion et télévision proposés dans le pays répondent aux mieux aux besoins des habitants de l'Irlande, compte tenu de leurs langues et de leurs traditions ainsi que de la diversité des religions, des valeurs morales et des cultures qui coexistent dans l'île ».

98. Le Comité consultatif note également que, conformément au Code relatif aux règles de programmation, adopté par l'Autorité de la radiodiffusion et télévision, « toute discrimination à l'encontre d'une personne ou d'une partie de la population ne doit être encouragée ni tolérée dans aucun programme, en particulier la discrimination fondée sur l'âge, le sexe, la situation matrimoniale, l'appartenance à la communauté des Travellers, la situation de famille, l'orientation sexuelle, le handicap, la race ou la religion ».

99. Dans ce contexte, le Comité consultatif relève que l'Autorité de la radiodiffusion et télévision a reçu pour mission de veiller à ce que les activités des organismes de radiodiffusion soient conformes au Code relatif aux règles de programmation. Elle est également chargée d'examiner en deuxième instance les plaintes des téléspectateurs et des auditeurs qui ne sont pas satisfaits de la réponse qui leur a été donnée en première instance par les organismes de radiodiffusion. L'Autorité de la radiodiffusion et télévision ne publie pas de statistiques détaillées concernant le nombre de plaintes reçues et les motifs invoqués, mais elle publie deux fois par an un résumé des affaires traitées, dont il ressort qu'elle rend plus de soixante décisions chaque année, dont moins de 10 concluent à une violation du code. Le Comité observe cependant que l'Autorité de la radiodiffusion et télévision n'est pas habilitée à infliger des sanctions aux organismes de radiodiffusion auteurs d'une infraction.

100. Le Comité consultatif note que selon les représentants des Travellers, ces derniers ne jouissent pas d'une égalité de participation dans le domaine des médias : au contraire, le déséquilibre est considérable, tant dans la manière dont les questions touchant à leur communauté sont présentées que dans le peu d'importance accordée à leur point de vue sur la société irlandaise. Si aucune mesure concrète n'a été prise pour remédier à ce problème ou mener des actions positives en vue d'accroître la contribution des Travellers aux médias, en reconnaissance de la protection dont ils devraient bénéficier au titre de la législation relative à l'égalité de statut, en revanche le contraire est souvent vrai : par exemple, la façon dont certains

médias traitent de sujets « vendeurs », choisis par eux, concernant les Travellers est contraire aux principes fondamentaux²³.

101. Le Comité consultatif prend note de la mise en place d'un réseau de télévision numérique terrestre, qui devrait s'achever à la fin de 2012 et qui permettra d'accéder à de nouvelles chaînes et à de nouveaux contenus. Il faudrait saisir cette occasion pour accroître la présence des Travellers à la télévision, ce qui aiderait à dépasser les stéréotypes.

Recommandations

102. Le Comité consultatif invite les autorités à faire en sorte que l'Autorité de la radiodiffusion et télévision veille au strict respect du Code relatif aux règles de programmation et, tout en respectant pleinement la liberté éditoriale, encourage les médias à présenter les questions touchant aux Travellers de manière équilibrée et honnête.

103. Par ailleurs, le Comité consultatif exhorte les autorités à renforcer leurs efforts pour assurer la participation des personnes appartenant aux minorités à toutes les dimensions du travail radiophonique et télévisuel, y compris les programmes qui leur sont destinés.

Article 12 de la Convention-cadre

Education des Travellers

Recommandation des deux cycles de suivi précédents

104. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif prenait note des différentes difficultés auxquelles les enfants de la communauté des Travellers étaient confrontés et demandait que la Stratégie pour l'éducation des Travellers soit rapidement mise en œuvre. Par ailleurs, le Comité consultatif exhortait les autorités à lutter contre toutes les pratiques qui pouvaient contribuer à l'isolement ou la séparation des enfants des Travellers et à faire en sorte qu'il n'y ait aucun parti pris, direct ou indirect, à l'encontre des Travellers au moment de l'inscription, lors de la formation des groupes d'étude ou dans tout autre aspect de la scolarité.

Situation actuelle

105. Le Comité consultatif se réjouit de la publication en 2006 du rapport « Vers une stratégie pour l'éducation des Travellers », dont l'objectif principal était d'offrir aux Travellers une éducation intégrée de qualité, fondée sur les principes d'inclusion et d'intégration dans le système éducatif ordinaire, avec un accent sur l'égalité et la diversité et adoptant une approche interculturelle. Par ailleurs, il prend note de la création en 2009 du Forum consultatif pour l'éducation des Travellers, qui a été chargé, avec des représentants du ministère de l'Éducation et de la Formation, d'identifier les obstacles à la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport.

106. Le Comité consultatif déplore que, malgré une légère amélioration des résultats scolaires des enfants de la communauté des Travellers, la situation globale reste préoccupante. D'après le recensement de 2006, le taux d'abandon scolaire des Travellers de 15 ans était de 63,2 %, contre 13,3 % pour l'ensemble de la population. De même, 0,8 % des Travellers faisaient des études supérieures, contre 30,2 % pour l'ensemble de la population. S'agissant des enfants scolarisés, les résultats scolaires des enfants de la communauté des Travellers s'avèrent en général

²³ Voir "Submission by the Irish Traveller Movement to the Broadcasting Authority of Ireland Public Consultation on a Draft Code of Fairness, Objectivity and Impartiality in News and Current Affairs in the Broadcast Media" <http://www.itmtrav.ie/press/myview/53>

nettement inférieurs à ceux de la population majoritaire, d'après les données recueillies dans l'Etude de 2006 sur l'éducation des Travellers dans les établissements scolaires irlandais (*Survey of Traveller Education Provision in Irish Schools - 2006*), menée par le service d'inspection du ministère de l'Education et de la Formation.

107. Le Comité consultatif se félicite des informations reçues concernant la suppression progressive des établissements préscolaires réservés aux Travellers. Il note qu'au cours des six dernières années, conformément à la Stratégie pour l'éducation des Travellers, sur les 45 établissements spéciaux existants, 41 ont été intégrés dans le système d'enseignement préscolaire général, universel et public. En particulier, il constate avec satisfaction que le processus de suppression progressive des établissements préscolaires réservés aux Travellers avance plus vite que prévu. Enfin, il exhorte les autorités à fermer, en consultation avec l'ensemble des parties prenantes, les deux établissements primaires et les deux établissements du premier cycle du secondaire encore réservés aux Travellers.

108. Le Comité consultatif note avec inquiétude que les systèmes d'admission favorisant les enfants des anciens élèves mis en place dans certains établissements scolaires connaissant un surcroît de demandes d'inscriptions, constituent une discrimination à l'encontre des enfants de Travellers.

Recommandation

109. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à poursuivre les initiatives en cours pour améliorer l'intégration et la scolarisation des enfants de Travellers et à concevoir et à mettre en œuvre d'urgence, en coopération avec les personnes concernées, notamment les organisations de Travellers, de nouvelles mesures susceptibles de résoudre les problèmes qui subsistent dans le domaine de l'éducation.

Education interculturelle

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

110. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif encourageait les autorités à continuer d'offrir la possibilité d'étudier les langues minoritaires en tant que matière.

111. Il invitait également les autorités à continuer d'élargir l'offre scolaire, notamment en ce qui concernait les écoles non confessionnelles et multiconfessionnelles, de sorte que le système scolaire reflète la diversité culturelle et religieuse croissante du pays.

Situation actuelle

112. En 2006, le Conseil d'évaluation des programmes scolaires (*Council for Curriculum Assessment*) a adopté des Lignes directrices sur l'éducation interculturelle dans les établissements d'enseignement primaire et post-primaires. Il s'agissait de modifier les programmes scolaires existants, de sorte qu'ils reflètent mieux la diversité culturelle du pays et qu'ils soient le plus accessibles possible aux enfants appartenant à des groupes minoritaires, renforçant ainsi l'expérience interculturelle de l'ensemble des élèves et créant une culture scolaire inclusive.

113. Le Comité consultatif prend note avec satisfaction des informations reçues concernant les possibilités d'étudier les langues étrangères et la Stratégie linguistique nationale. Il relève que le Comité national pour l'étude des langues vivantes, les études littéraires et les études culturelles (*National Committee for Modern Language, Literary and Cultural Studies*) de la *Royal Irish Academy* a recommandé d'exiger de tous les élèves qu'ils maîtrisent une troisième

langue²⁴, afin d'intégrer le plurilinguisme dans les programmes scolaires. En 2010, il était possible de présenter 27 langues, enseignées ou non dans le cadre du programme, aux examens organisés pour l'obtention du certificat de fin d'études²⁵.

114. En ce qui concerne les différentes possibilités de scolarisation, le Comité relève que, si la majorité des écoles primaires ont été fondées sous le patronage (responsabilité et propriété) de l'Eglise catholique, cinq nouveaux établissements d'enseignement primaire ont été créés depuis 2008 sous le patronage direct des autorités, par la Commission de l'enseignement professionnel (*Vocational Education Committee*). A l'initiative d'un mouvement scolaire défendant les droits de l'homme et l'égalité (*Educate together*), 60 nouvelles écoles primaires multiconfessionnelles ont été créées, élargissant ainsi les possibilités de scolarisation offertes aux parents et aux élèves. Cette évolution concorde avec l'avis du Comité consultatif, tel qu'exprimé dans son Commentaire sur l'éducation²⁶, selon lequel le système éducatif devrait permettre une interaction entre les personnes appartenant à différents groupes et encourager la compréhension mutuelle et la tolérance.

Recommandations

115. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer d'évaluer les besoins en matière d'enseignement des langues étrangères et à donner aux enfants des possibilités suffisantes d'étudier ces langues.

116. Le Comité consultatif encourage les autorités à veiller à ce que les lignes directrices sur l'éducation interculturelle soient dûment prises en compte dans les programmes scolaires du niveau primaire et surtout du niveau post-primaire.

117. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer d'évaluer l'offre et la demande d'établissements scolaires de tous types, afin de répondre aux besoins et de permettre une interaction entre des populations scolaires toujours plus diverses.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation des Travellers aux organes élus

Recommandation des deux cycles de suivi précédents

118. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à poursuivre leurs efforts pour promouvoir la participation des Travellers aux élections, en tant qu'électeurs et que candidats, ceci à tous les niveaux appropriés.

Situation actuelle

119. Dans la mesure où, d'après les estimations, les Travellers ne représentent que 0,6 % de la population de l'Irlande, la probabilité qu'ils soient élus au niveau national est mince. Par ailleurs, le niveau de représentation politique des membres de la communauté des Travellers au niveau local et national demeure très faible²⁷. Le Comité consultatif note qu'un conseiller municipal appartenant à la communauté des Travellers a été élu pour la première fois à Tuam en 1999. Maintenu dans ses fonctions au cours des treize dernières années, il est devenu, en 2003, conformément au système de rotation qui y est appliqué, le premier maire *Traveller* d'Irlande.

²⁴ En plus de l'irlandais et de l'anglais qui sont obligatoires.

²⁵ Le certificat de fin d'études (Leaving certificate) est délivré à l'issue du cycle secondaire.

²⁶ Commentaire du Comité consultatif sur l'éducation, mars 2006

²⁷ O'Connell, R. (2006) The Right to Participation of Minorities and Irish Travellers. *Studies in Ethnicity and Nationalism*, 6(3): 2-29.

120. Le Comité consultatif relève qu'en 2008, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a encouragé les autorités à renforcer leurs efforts pour associer les Travellers aux décisions politiques, notamment en envisageant la possibilité de réserver un siège au sein du Parlement irlandais et peut-être au Sénat (*Seanad*) à leur communauté^{28, 29}.

121. Le Comité consultatif note que les autorités prévoient de tenir une Convention constitutionnelle d'une durée de douze mois, à compter de l'automne 2012, dans le but de réviser la Constitution irlandaise de 1937 et de faire des propositions de modification à adresser à l'*Oireachtas*. D'après la proposition du Gouvernement actuellement examinée, la Convention devrait être composée de 100 membres, dont 66 citoyens ordinaires choisis au hasard sur les registres électoraux, 33 membres de l'*Oireachtas* et un président. Compte tenu de l'importance des enjeux, le Comité consultatif considère que la communauté des Travellers devrait être représentée à la Convention.

Recommandations

122. Le Comité consultatif encourage les autorités à permettre à la communauté des Travellers d'être représentée à la Convention constitutionnelle.

123. Par ailleurs, le Comité consultatif invite les autorités à réfléchir, en consultation avec les représentants des Travellers, aux mesures législatives et pratiques qui pourraient être prises pour créer les conditions nécessaires à la participation politique des Travellers, notamment à leur représentation à l'échelon local, mais aussi national, de manière à refléter plus justement la composition de la société irlandaise.

Participation aux structures consacrées aux questions touchant aux minorités

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

124. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à continuer d'associer plus étroitement les représentants des organisations de Travellers, que ce soit au niveau local ou central, aux travaux du Groupe de travail à haut niveau sur les questions relatives aux Travellers, dans la mesure, notamment, où ils consistaient à formuler des politiques relatives aux Travellers et/ou à établir des priorités en la matière.

125. Il invitait également les autorités à favoriser la participation, lorsqu'il y a lieu, des membres des divers groupes minoritaires, y compris des Roms, à la prise de décision, conformément aux recommandations du Plan national d'action contre le racisme.

Situation actuelle

126. Le Comité consultatif salue la création, en 2007, du Comité national consultatif et de suivi sur les Travellers, qui rassemble les représentants de quatre organisations nationales de Travellers, plusieurs représentants éminents des Travellers et les représentants des ministères et services gouvernementaux concernés. Le Comité a pour mission de conseiller les autorités sur les politiques à mener concernant les Travellers et de contribuer à l'amélioration des services proposés à la communauté.

²⁸ Rapport du Commissaire aux droits de l'homme, M. Thomas Hammarberg, sur sa visite en Irlande, doc. réf. :CommDH(2008)9 :

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH\(2008\)9&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CommDH&BackColorInmet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH(2008)9&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CommDH&BackColorInmet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679)

²⁹ Le *Seanad* est composé de 60 sénateurs, dont 11 sont nommés par le *Taoiseach* (Premier ministre d'Irlande).

127. Le Comité a présenté son premier rapport consultatif aux autorités, y compris les chambres de l'*Oireachtas*, en 2010. Le rapport attirait l'attention sur des problèmes d'intérêt national touchant la communauté des Travellers et faisait des recommandations dans plusieurs domaines, notamment : la mise en œuvre de services publics destinés à la communauté des Travellers, la progression et les voies d'insertion professionnelles, l'identité des Travellers, les conflits et les litiges et la participation politique des Travellers.

128. Par ailleurs, le Comité consultatif note que plusieurs autres comités, compétents dans des domaines spécifiques, continuent de fonctionner : le Comité consultatif national sur le logement des Travellers, les comités consultatifs locaux sur le logement des Travellers, le Forum consultatif pour l'éducation des Travellers et le Comité consultatif sur la santé des Travellers.

129. Cependant, le Comité consultatif regrette que ces structures demeurent purement consultatives et n'aient pas de pouvoir de décision. Selon certains interlocuteurs, les autorités montrent parfois peu d'intérêt pour les activités des comités : réunions irrégulières, peu d'investissement de leurs délégués et absence de suivi. Il est également regrettable qu'aucun représentant rom ne participe aux travaux des comités consultatifs.

Recommandation

130. Le Comité consultatif invite une nouvelle fois les autorités à continuer d'associer les Travellers et les Roms à la formulation des politiques et à l'établissement des priorités, et d'encourager la participation des membres des différents groupes minoritaires, notamment les Travellers et les Roms, aux décisions les concernant au niveau local et national.

Participation à la vie culturelle, sociale et économique

Recommandation des deux cycles de suivi précédents

131. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif encourageait les autorités à prendre des mesures volontaristes pour faire progresser l'emploi des Travellers dans le secteur public et privé afin d'éliminer les obstacles d'ordre pratique et juridique à la pleine participation des Travellers à la vie économique.

Situation actuelle

132. Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que les Travellers continuent de faire l'objet de discriminations dans l'accès au marché du travail, un fait reconnu par les autorités. D'après les données recueillies lors du recensement de 2006, le taux de chômage des Travellers s'élevait à 75%, contre 9% pour l'ensemble de la population. Les principales raisons de cette situation déplorable, identifiées par les Travellers eux-mêmes dans l'Étude panirlandaise sur la santé des Travellers, sont les pratiques discriminatoires et l'exclusion sociale, ainsi que leurs corollaires – faible estime de soi et mauvais résultats scolaires.

133. Le Comité consultatif se félicite des initiatives engagées par les autorités dans le domaine de l'emploi, comme la mise en place de programmes de formation et de stages en entreprise visant à améliorer l'employabilité des Travellers. Il relève que, dès 2006, les autorités, les employeurs, les syndicats, les organisations bénévoles et les associations de la communauté ont pris plusieurs engagements sur la base de l'Accord-cadre décennal de partenariat social pour la période 2006-2015, intitulé « Vers 2016 », (*Ten-Year Framework Social Partnership Agreement 2006-2015 "Towards 2016"*) : adopter une approche intégrée de la fourniture de services et d'aides au Travellers, mettre toute en œuvre pour que cette approche porte ses fruits, et notamment pour qu'elle permette aux Travellers d'accéder à l'emploi dans les secteurs public, privé et bénévole, et favoriser les initiatives visant à améliorer la communication entre les

Travellers et le reste de la population. Cependant, le Comité consultatif constate avec un profond regret que, d'après les statistiques relatives au chômage des Travellers, les différents dispositifs et initiatives n'ont pas donné de résultats tangibles et une large majorité de Travellers demeurent exclus du marché du travail.

134. Le Comité consultatif constate également avec regret que, si les Roms sont mentionnés dans le titre de la Stratégie nationale pour l'intégration des Travellers/Roms adoptée en 2011 et s'il est fait référence à quelques initiatives visant à répondre à leurs besoins spécifiques, les politiques relatives aux Roms n'ont pas bénéficié d'une attention suffisante de la part des autorités. Tout en reconnaissant que les Roms sont pour la plupart des immigrés venus récemment d'autres pays européens, le Comité consultatif observe que les principaux problèmes rencontrés par ces derniers dans les domaines de la discrimination, de l'accès aux soins de santé, de l'emploi et du logement exigent des autorités qu'elles y accordent un intérêt particulier et qu'elles prennent des mesures spécifiques pour y remédier.

Recommandations

135. Le Comité consultatif exhorte les autorités à mettre en place d'urgence, en consultation avec les représentants de la communauté, des programmes sérieux et réalistes visant à mettre fin à l'exclusion de fait des Travellers du marché du travail.

136. Les autorités devraient élaborer, en consultation avec les personnes concernées, des programmes destinés spécifiquement aux Roms, visant à résoudre les principaux problèmes de discrimination, d'accès aux soins de santé, d'emploi et de logement rencontrés par ces derniers.

Logement des Travellers

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

137. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif demandait aux autorités de déployer des efforts concertés pour permettre aux autorités locales d'atteindre les objectifs fixés en matière de logement des Travellers et d'élargir l'offre de logement adaptés, y compris en proposant davantage de sites de halte.

138. Le Comité consultatif recommandait également de réexaminer la législation contre la violation de propriété privée et les procédures s'y rapportant et, le cas échéant, de la modifier, en consultation avec les personnes concernées, pour assurer leur conformité avec l'article 5 de la Convention-cadre et les autres normes pertinentes en matière de droits de l'homme.

Situation actuelle

139. Le Comité consultatif prend note de l'adoption, en 2011, de la Stratégie nationale pour l'intégration des Travellers/Roms, conformément aux exigences de l'Union européenne. La stratégie prévoit la mise en œuvre de programmes de logement des Travellers fixant des objectifs annuels en la matière. L'Etat, les pouvoirs locaux et le Comité consultatif national sur le logement des Travellers assurent le suivi de ces programmes sur la base de rapports d'étape établis annuellement. Il convient de saluer la mise en place de groupes interadministrations sur les Travellers au sein des 34 conseils de développement des comtés et des villes (*County and City Development Boards*). Cependant, d'après les informations disponibles, le Comité consultatif note que certains conseils refusent toute représentation des Travellers et expriment leurs réserves à l'égard du processus en ne désignant pas de représentant spécifique ou en faisant en sorte qu'aucun représentant ne soit disponible lors des réunions.

140. Des progrès ont été accomplis dans l'accès au logement, le réaménagement des sites, l'accès aux soins de santé et l'éducation depuis la publication, en 1995, du rapport du groupe de travail sur la communauté des Travellers (*Report of the Task Force on the Travelling Community*). Cependant, malgré les divers programmes, initiatives et dispositifs financiers mis en place ces dernières années, il demeure très difficile pour les Travellers de trouver un logement décent. En 2008, selon les estimations présentées dans le rapport annuel du Comité consultatif national sur le logement des Travellers, 38 % des Travellers vivaient dans des logements ordinaires, 18 % vivaient dans des logements locatifs privés, 5 % dans des logements privés, 4 % dans des logements partagés, 6 % dans des logements financés sur des ressources propres, 8 % dans des logements collectifs, 1 % dans des logements sociaux, 13 % sur des sites de halte et 7 % sur des sites non autorisés. Selon le même rapport, le nombre de familles vivant sur des sites de halte autorisés diminue chaque année depuis 2003. Elles étaient 991 en 2010³⁰. Ces chiffres montrent que si le nombre de sites de halte autorisés a augmenté ces dernières années, il manque toujours de places disponibles pour les caravanes et les mobile homes des Travellers.

141. La mise en œuvre de la loi de 1998 sur le logement des Travellers, qui oblige les autorités locales à mettre en place des programmes pluriannuels visant à augmenter le nombre de logements fournis n'est pas satisfaisante. Le Comité consultatif note avec inquiétude que dans la pratique, de nombreuses autorités locales n'ont pas fourni de logements satisfaisants aux Travellers, conformément à leurs obligations au titre de cette loi. Il juge particulièrement préoccupant que, face à la résistance de certains habitants, qui seraient parfois allés jusqu'à détruire les nouveaux sites de halte ou logements mis à disposition, les autorités n'ont pas montré de volonté politique de trouver des solutions satisfaisantes.

142. Le Comité consultatif relève que le nombre de sites de halte autorisés n'est pas suffisant pour répondre à la demande des Travellers vivant dans des mobile homes et des caravanes. Il juge particulièrement préoccupant qu'en 2010, 444 familles³¹ (5 % des Travellers) vivaient encore dans des conditions très précaires sur des sites de halte non autorisés. Dans ce contexte, il constate avec regret que les autorités, bien qu'ayant pris acte des inquiétudes exprimées dans les avis précédents concernant les conséquences de la répression pénale de la violation de propriété privée, n'aient pas prévu de modifier ou de réviser la loi relative à la violation de propriété privée.

Recommandations

143. Le Comité consultatif invite les autorités à assurer, en consultation avec les autorités locales et les représentants des Travellers et des Roms et avec leur participation active, la mise en œuvre de la Stratégie d'intégration, en particulier en ce qui concerne l'amélioration de l'accès des Travellers aux sites de halte officiels et au logement. De plus, les autorités devraient promouvoir activement la sensibilisation aux droits des minorités.

144. Le Comité consultatif demande une nouvelle fois aux autorités de réexaminer et, le cas échéant, de modifier la législation contre la violation de propriété privée et les procédures s'y rapportant.

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Coopération avec le Royaume-Uni

³⁰ Voir http://www.environ.ie/en/Publications/DevelopmentandHousing/Housing/FileDownload.28665_en.pdf (Rapport annuel 2010 du NTACC, p. 12).

³¹ *Ibid.*, p. 13.

Situation actuelle

145. Le Comité consultatif se félicite vivement de la coopération permanente existant entre l'Irlande, le Royaume-Uni et l'exécutif nord-irlandais sur les questions relatives aux minorités. Il a été informé qu'une coopération transfrontalière était en place dans le cadre de programmes visant à améliorer la situation des Travellers et des Roms. Il relève en particulier que l'Etude panirlandaise sur la santé des Travellers fournit des informations sur la situation des Travellers aussi bien en Irlande qu'en Irlande du Nord.

146. Le Comité consultatif note également avec satisfaction que la coopération étroite engagée entre les gouvernements de l'Irlande et du Royaume-Uni se poursuit dans le domaine de la protection des droits de l'homme, dans le cadre du processus de promotion de la paix et de la stabilité en Irlande du Nord lancé par l'Accord de Belfast (Accord du Vendredi saint) de 1998. Il espère que ce processus ne sera pas entravé par les restrictions financières, qui ont toutes chances d'avoir aussi un impact sur les institutions, les activités et les projets transfrontaliers.

Recommandation

147. Le Comité consultatif encourage le Gouvernement irlandais à continuer de coopérer avec l'exécutif nord-irlandais et le Gouvernement du Royaume-Uni sur les questions relatives aux droits de l'homme, notamment la protection des droits des minorités. Des ressources suffisantes devraient être allouées pour permettre la poursuite des projets transfrontaliers menés par des personnes vivant en Irlande et en Irlande du Nord.

III. CONCLUSIONS

148. Le Comité consultatif estime que les présentes remarques conclusives pourraient servir de base pour les conclusions et recommandations qui seront adoptées par le Comité des Ministres à l'égard de l'Irlande.

Évolutions positives au terme des deux cycles de suivi

149. Bien qu'elles n'aient reconnu, *de jure*, aucune minorité nationale, les autorités maintiennent *de facto* une approche inclusive et constructive du champ d'application de la Convention-cadre. Leur récente déclaration selon laquelle une proposition visant à reconnaître les Travellers en tant que minorité ethnique distincte était sérieusement examinée, est encourageante.

150. Les autorités recueillent de nombreuses données sur les questions relatives aux minorités, notamment en ce qui concerne les Travellers. L'Étude panirlandaise de 2010 sur la santé des Travellers est une source d'informations importante, qui sert de base aux politiques gouvernementales en matière de santé, de logement, d'accès aux services publics et d'éducation des Travellers.

151. L'Irlande est résolue à se doter d'une législation forte en matière d'égalité. La loi de 2007 relative à la protection de l'emploi, la loi de 2007 relative au licenciement abusif, la loi civile de 2008 (dispositions diverses) et la loi de 2010 relative au partenariat civil ont été adoptées ou modifiées afin d'assurer une protection effective contre la discrimination.

152. Le Code de bonnes pratiques pour les journaux et les magazines et le Code relatif aux règles de programmation dans les médias électroniques ont été adoptés respectivement en 2008 et en 2009. Ils offrent des voies de recours en cas d'allégation de discrimination, d'infraction grave ou d'incitation à la haine contre un individu ou un groupe fondées sur la race, la religion, la nationalité, la couleur, l'origine ethnique ou l'appartenance à la communauté des Travellers.

153. Au cours des six dernières années, conformément à la Stratégie pour l'éducation des Travellers, presque tous les établissements préscolaires réservés aux enfants de Travellers ont été intégrés dans le système d'enseignement préscolaire général, universel et public.

154. Le Comité national consultatif et de suivi sur les Travellers a été créé en 2007. Parallèlement, plusieurs autres comités, compétents dans des domaines spécifiques, tels que le Comité consultatif national sur le logement des Travellers, les comités consultatifs locaux sur le logement des Travellers, le Forum consultatif pour l'éducation des Travellers et le Comité consultatif sur la santé des Travellers, continuent de fonctionner.

Sujets de préoccupation au terme des deux cycles de suivi

155. En raison des difficultés économiques actuelles, les autorités prévoient de fusionner un certain nombre de structures ayant une longue expérience dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination. Ainsi, la Commission irlandaise des droits de l'homme et l'Autorité chargée de l'égalité seront réunies au sein d'une nouvelle Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité, plus efficace. Par ailleurs, le Tribunal de l'Égalité, la Commission des relations de travail, les commissaires de conciliation, l'Agence nationale chargée des droits en matière d'emploi et le tribunal d'appel pour les conflits du travail fusionneront au sein d'une nouvelle structure qui constituera une instance unique à deux niveaux : un niveau d'entrée (première instance) et un niveau réservé aux recours (juridiction d'appel).

156. Si les autorités continuent de soutenir les manifestations touchant à la culture des Travellers, comme la Semaine annuelle de la fierté des Travellers, ce soutien continue de se limiter à des manifestations ponctuelles et ne permet pas de mettre en œuvre des projets culturels de manière régulière et durable.

157. Malgré une légère amélioration des résultats scolaires des enfants de Travellers, la situation globale reste préoccupante. Les enfants de Travellers continuent de présenter un taux d'abandon scolaire élevé et, globalement, leurs résultats scolaires sont nettement inférieurs à ceux de la population majoritaire.

158. Les comités consultatifs créés pour conseiller les autorités sur les questions relatives aux Travellers demeurent purement consultatifs et n'ont pas de pouvoir de décision.

159. Les Travellers continuent de faire l'objet de discriminations dans l'accès au marché du travail et, malgré les nombreux projets et programmes menés par les autorités, le taux de chômage dans cette population se maintient à 75 %. Les Travellers considèrent que les causes principales de cette situation déplorable sont les pratiques discriminatoires et l'exclusion sociale, ainsi que leur corollaires - faible estime de soi et mauvais résultats scolaires. La mise en œuvre de la loi de 1998 sur le logement des Travellers, qui vise à augmenter le nombre de logements fournis, n'est pas satisfaisante et il n'y a toujours pas suffisamment de sites de halte officiels et de logements convenables. Il est regrettable qu'il ne soit pas prévu de modifier ou de réviser la loi relative à la violation de propriété privée.

160. Le recensement de 2011 n'a pas créé les conditions qui permettraient d'établir exactement combien de personnes appartiennent à telle ou telle communauté, notamment en ce qui concerne les nouveaux immigrés d'Europe centrale et orientale. Il est également préoccupant que les options proposées n'aient pas permis aux personnes interrogées d'indiquer plusieurs appartenances ethniques, contrairement aux recommandations internationales formulées dans ce domaine.

Recommandations

161. Outre les mesures à prendre pour donner suite aux recommandations détaillées énoncées aux sections I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures suivantes pour améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Questions nécessitant une action immédiate³²

- **mettre en place sans tarder la nouvelle Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité et les structures prévues pour remplacer le Tribunal de l'égalité, et veiller à ce qu'elles fonctionnent efficacement et en toute indépendance ;**
- **continuer à associer, lorsqu'il y a lieu, les Travellers et les Roms aux travaux de tous les mécanismes consultatifs concernés et encourager la participation des membres des différents groupes minoritaires à la prise de décision au niveau local et national ;**
- **prendre d'urgence des mesures pour régler le problème de l'exclusion de fait des Travellers du marché du travail et élaborer des programmes sérieux et réalistes pour réduire le chômage de ces derniers.**

³² Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

Autres recommandations³³

- poursuivre le dialogue avec les représentants des personnes qui ont manifesté un intérêt pour la protection offerte par la Convention-cadre ;
- veiller à ce que le droit de libre identification, y compris la possibilité de déclarer plusieurs appartenances ethniques, soit pleinement respecté lors de toute collecte de données ;
- redoubler d'efforts pour améliorer l'intégration et la scolarisation des enfants de Travellers ;
- améliorer l'accès des Travellers aux sites de halte officiels et au logement, notamment en menant des actions de sensibilisation aux droits des minorités.

³³ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.